Nr 8 Rok XXV

GAZETA ADMINISTRACJI

MIESIĘCZNIK

POŚWIĘCONY PRAWU PUBLICZNEMU ORAZ ZAGADNIENIOM ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ.

Warszawa sierpień 1948 r.

T R E Ś Ć:

Prof. dr STEFAN ROZMARYN

KONFERENCJA MIĘDZYNARODOWEGO INSTYTUTU NAUK ADMINISTRACYJNYCH W KOPENHADZE (SIERPIEŃ 1948 R.)

Pierwszy powojenny, a VII-y z rzędu Kongres Międzynarodowego Instytutu Nauk Administracyjnych odbył się w 1947 r. w Bernie Szwajcarskim[1]. Kongres ten nie ustalił jednak daty, miejsca, ani przedmiotu prac przyszłego Kongresu, który w myśl art. 32 zmienionego statutu[2]) zbierać się ma co dwa lata. Rozstrzygnięcie tych zagadnień pozostawiono Zarządowi.

Wybrany na Kongresie 1947 r. nowy Zarząd, na posiedzeniu odbytym 15 listopada 1947 r. w Brukseli, uchwalił postawić na najbliższym kongresie dwa zagadnienia:

1) „Struktura, rola i działalność centralnych organów administracyjnych",

2) „Administracja międzynarodowa",

i polecił wyłonionej na Kongresie Komisji Naukowej opracowanie odpowiedniego kwestionariusza jako podstawy dla referatów przedstawicieli poszczególnych państw oraz dla referatu generalnego. Równocześnie Zarząd postanowił zwołać na maj 1948 r. do Kopenhagi „Konferencję Okrągłego Stołu" profesorów prawa administracyjnego i wyższych urzędników, członków Instytutu, dla przedyskutowania wspomnianego kwestionariusza i ostatecznego ustalenia jego treści. Data i miejsce przyszłego Kongresu, jak również szczegóły jego organizacji miały się stać przedmiotem uchwały Zarządu na posiedzeniu, wyznaczonym równocześnie z Konferencją do Kopenhagi. Termin Konferencji oraz posiedzenia Zarządu uległ następnie przesunięciu na pierwsze dni sierpnia 1948 r.

[1]) O zagadnieniach, dyskutowanych na tym Kongresie doc. dr J. Starościak: Samorząd na VII Międzynarodowym Kongresie Nauk Administracyjnych („Gazeta Administracji" 1947, Nr 11—12, str. 650). Por. też tezy Kongesu, tamże, Nr 8.

[2]) Ogłoszonego w „Moniteur belge" 26 czerwca 1948 r., akt Nr 1525

Przewodniczący Komisji Naukowej, Francuz, Henry P u g e t, Conseiller d'Etat, ułożył projekt kwestionariusza co do obu tematów wnoszonych na przyszły Kongres. Sekcja Polska Instytutu[3]) zgłosiła swe uwagi do tego projektu pisemnie jeszcze przed Konferencją.

W Kopenhaskim posiedzeniu Zarządu Międzynarodowego Instytutu Nauk Administracyjnych oraz w Konferencji wzięli udział przedstawiciele polscy w Zarządzie: prof. M. Jaroszyński (wiceprezydent Międzynarodowego Instytutu), i prof. St. Rozmaryn (członek Zarządu Instytutu), z których pierwszy jest równocześnie przewodniczącym, a drugi wiceprzewodniczącym Polskiej Sekcji Instytutu.

Zaprojektowany przez przewodniczącego Komisji Naukowej P u g e t'a kwestionariusz w sprawie „Struktury, roli i działalności centralnych organów administracyjnych" stał się na Konferencji przedmiotem ostrej krytyki i w rezultacie uległ daleko idącemu przekształceniu w kierunku zgodnym ze stanowiskiem przedstawicieli Sekcji Polskiej.

Jednym z głównych zarzutów, skierowanych przeciw kwestionariuszowi w jego pierwotnej formie było twierdzenie, że ankieta ta nie może dać naukowo cennego materiału, albowiem kładzie główny nacisk na s u b i e k t y w n ą ocenę ze strony referenta zalet i braków centralnych organów administracyjnych. Dotyczyło to w szczególności tej części kwestionariusza, która traktowała o „roli i działalności" organów centralnych. Sekcja Polska uznała, że tego rodzaju czysto subiektywne oceny i poglądy autora nie będą miały większej wartości, ani też nie przedstawiają interesu. Istotnym i cennym jest natomiast, aby w referatach poszczególnych państw był zawarty obiektywny i przedstawiony wyczerpująco materiał i n f o r m a c y j n y.[4]) Stanowisko to zostało poparte przez silnie reprezentowaną Sekcję Belgijską, Sekcję Holenderską oraz UNESCO. W dyskusji autor kwestionariusza usiłował bronić swych tez twierdzeniem, że tylko w ten sposób rzekomo wychodzi się z kręgu tekstów i dogmatycznej wykładni i przechodzi się do rzeczywistości, do badania życia. W rezultacie dział kwestionariusza p. t. „Comment est assuré le fonctionnement des administrations centrales" n i e został uchwalony, a odnośne zagadnienia przekazano do Komisji Praktyki Administracyjnej.

Sekcja Polska wskazała też na konieczność przedstawiania i rozważania zagadnień struktury i działalności centralnych organów administracji w ścisłym związku z ustrojem społecznym, gospodarczym i politycznym. Rzecz oczywista, że w ustroju gospodarki planowej inną jest struktura, rola i działalność centralnych organów administracyjnych, aniżeli w ustroju kapitalistycznym. Uwagi te zo-

[3]) Sekcja Polska ukonstytuowała się w marcu 1948 r.; por. S t a r o ś c i a k „Państwo i Prawo" 1948 r., Nr 5—6, str. 152.

[4]) Por. S t a r o ś c i a k, „Gazeta Administracji" 1947, Nr 11—12, str. 655

stały uznane za słuszne, a kwestionariusz uzupełniono wskazówką na konieczność uwzględnienia różnic ustroju gospodarczego, politycznego i socjalnego w referatach poszczególnych sekcji i sprawozdaniu generalnym.

Sekcja Polska kwestionowała też możliwość włączenia „służb Prezydium Rady Ministrów (jak to proponował autor) przy badaniu struktury, roli i działalności centralnych organów administracji. W rezultacie dyskusji postanowiono wyłączyć badanie struktury i działalności organów Prezydium Rady Ministrów jedynie gdy chodzi o „koordynację rządową i polityczną" („coordination gouvernementale et politique"), nie zaś „coordination administrative". Wniosek holenderski, zmierzający do tego, aby ograniczyć się do zbadania i przedstawienia centralnych organów administracyjnych „gospodarczych, finansowych i socjalnych" nie został uchwalony, podkreślono jednak, że monograficzne przedstawienia poszczególnych krajów powinny położyć główny nacisk na te właśnie organa.

Co do sposobu udzielania przez Sekcje odpowiedzi na kwestionariusz ustalono, że poszczególne Sekcje mogą przedstawić jednolity referat o strukturze, roli i działalności organów centralnych w ich kraju, albo też — obok tego referatu — także monograficzne opracowania dotyczące poszczególnych organów i urzędów centralnych. Na podstawie referatów Sekcji narodowych, generalny referent opracuje ogólne sprawozdanie na Kongres.

Również drugi kwestionariusz dotyczący „Administracji międzynarodowej", uległ w toku obrad Konferencji znacznemu przekształceniu. Konferencja uznała, że w związku z tym tematem pierwszorzędne znaczenie posiada zbadanie metod i form, przy pomocy których rządy w stosunkach wewnętrznych regulują sprawy związane z ich udziałem w organizacjach międzynarodowych. Pierwotny tekst kwestionariusza całkowicie pomijał te zagadnienia, które niewątpliwie mogą być zbadane najlepiej przez Sekcje Narodowe. Z tej przyczyny Konferencja uchwaliła uzupełnić pierwotny tekst kwestionariusza nowym (I) rozdziałem, dotyczącym „Administracji wewnętrznej spraw związanych z udziałem w organizacjach międzynarodowych". Rozdział ten dotyczy zagadnienia wzajemnego stosunku MSZ i innych ministerstw, koordynacji działalności ministerstw w sprawach organizacji międzynarodowych, tworzenia specjalnych organów, sposobu powoływania i działalności delegacji na konferencje międzynarodowe, zagadnień administracyjnych związanych z wykonaniem przez państwo zobowiązań międzynarodowych (a więc spraw budżetowych, zaleceń, konwencji, dostarczania informacji międzynarodowych i t. p.).

Część II-ga ankiety pozostała w zasadzie bez zmiany z tym, że sekretariat Instytutu zwróci się, co do najważniejszych międzynaro-

dowych organizacji administracyjnych, do poszczególnych Sekcji o monograficzne opracowanie sprawy tych organizacji.

Ostateczny tekst kwestionariusza, zredagowany zgodnie z uchwałami Konferencji, będzie rozesłany Sekcjom Narodowym przez sekretariat Instytutu[5]).

Po omówieniu sprawy kwestionariuszów dla przyszłego Kongresu, Konferencja zajęła się wymianą informacji co do 1) sposobu nauczania prawa administracyjnego w poszczególnych krajach oraz 2) co do zagadnienia Trybunałów Konstytucyjnych. Przedstawiciele poszczególnych Sekcji Narodowych informowali zebranych o położeniu, jakie w tej dziedzinie istnieje w ich krajach. Rzecz oczywista, że sprawy te nie były przedmiotem żadnych uchwał, gdyż konferencja miała w tej części jedynie na celu nieformalne omówienie i wymianę doświadczeń.

Po zamknięciu Konferencji odbyło się posiedzenie Zarządu[6]) w sprawie przyszłego Kongresu. Zarząd uchwalił powierzyć referat generalny na Kongresie w sprawie „Struktury, roli i działalności centralnych organów administracyjnych" Gen. Sekr. Ministerstwa Budżetu S e e l d r a y e r s (Belgia), a w sprawie „Administracji Międzynarodowej" prof. S h a r p (UNESCO). Referaty powinny być przedłożone przez poszczególne Sekcje najpóźniej na 3 miesiące przed Kongresem.

Zarząd uznał też, że organizacja przyszłego Kongresu powinna być inną, aniżeli Kongresu Berneńskiego 1947 r., gdzie obrady toczyły się wyłącznie na sesjach plenarnych. Uchwalono następny Kongres zorganizować w ten sposób, iż składać się on będzie niejako z dwóch części. W pierwszej części (która potrwa około 3 dni), obrady zorganizowane będą jako konferencja „round table", poświęcona ścisłej tematyce kongresu. Część druga natomiast obejmie posiedzenia plenarne, tak, że na plenum będzie można przyjść z konkluzjami, które skrystalizują się w czasie prac pierwszej części (na konferencjach).

Podczas gdy zagadnienie sprawozdawców generalnych i techniki Kongresu nie budziło większych rozbieżności zdań, istotna trudność

---

[5]) W 2-dniowej dyskusji wzięli udział: L e i m g r u b e r (Szwajcaria), P u g e t (Francja), prof. S h a r p (U. S. A.), L e s o i r (Belgia), prof. A n d e r s e n (Dania), prof. L e s p e s (Belgia), M a t t o n (Belgia), S e e l d r a y e r s (Belgia), B o r s i (Włochy), prof. C a e t a n o (Portugalia), prof. d e V r i e s (Holandia), prof. M o u r e a u (Belgia), prof. J a r o s z y ń s k i (Polska), prof. A s c h e r (U. S. A.), prof. R o z m a r y n (Polska), F o s t e r (Anglia).

[6]) Uczestniczyli w nim: Prezydent Instytutu L e i m g r u b e r (Szwajcaria); wiceprezydenci: J a r o s z y ń s k i (Polska), C a e t a n o (Portugalia), H v a s s (Dania); członkowie Zarządu: M a t t o n (Belgia), P u g e t (Francja), R e v e r s (Holandia), R o z m a r y n (Polska) oraz Sekr. Gen. Instytutu L e s o i r (Belgia).

wynikła przy sprawie miejsca przyszłego Kongresu[7]). Z sprawozdania Sekretarza Generalnego Instytutu okazało się, że jedynie Portugalia skierowała do Instytutu oświadczenie o gotowości zorganizowania Kongresu, podczas gdy ze strony innych państw i Sekcji Narodowych takiego zaproszenia nie ma[8]) Delegaci Sekcji Polskiej sprzeciwili się jednak stanowczo zwołaniu Kongresu Instytutu w Portugalii Salazara, z którą Polska nie utrzymuje stosunków dyplomatycznych Zarząd uznał słuszność stanowiska delegatów Polski, ale nie mógł też, w braku innych zaproszeń, ustalić miejsca przyszłego Kongresu. Wobec tego Zarząd na wniosek Sekcji Skandynawskich postanowił narazie nie zwoływać Kongresu w 1949 r. i odroczyć jego odbycie do 1950 r. Gdyby się jednak okazała możliwość odbycia Kongresu w Czechosłowacji albo we Włoszech, powzięta będzie decyzja dodatkowa. O ile w 1949 r. nie będzie zwołany Kongres, odbędzie się zamiast niego „Konferencja Okrągłego Stołu" w lecie 1949 r.

Warto też podkreślić, że Zarząd Instytutu, zgodnie z wnioskiem delegacji polskiej, odrzucił zgłoszenie kilku emigrantów estońskich, usiłujących wystąpić w charakterze Sekcji Narodowej Estońskiej i stanął na stanowisku, że Sekcja Narodowa może istnieć i działać jedynie w swoim kraju. Nie przyjęto też zgłoszenia na „członków kollektywnych"[9]) organizacji i instytucji hiszpańskich.

Konferencja została zorganizowana przez duńską Sekcję Międzynarodowego Instytutu Nauk Administracyjnych, która przyjęła uczestników konferencji z niezwykłą serdecznością. Szczególną zasługę w organizacji i gładkim toku obrad mają: wiceprezydent Instytutu i przewodniczący Sekcji Duńskiej F r a n t s H v a s s oraz członkowie tej sekcji dyr. dep. L a s s e n i prof. P. A n d e r s e n.

Po otrzymaniu tekstu kwestionariusza, Sekcja Polska niezwłocznie przystąpi do prac nad przygotowaniem wyczerpującego referatu polskiego na następny Kongres Instytutu.

---

[7]) Kongres ten miałby się odbyć w 1949 r.
[8]) Portugalia zgosiła swą propozycję jeszcze na Kongresie w Bernie.
[9]) W myśl art. 11 Statutu.

Dr JERZY STAROŚCIAK

Z ZAGADNIEŃ USPOŁECZNIENIA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ.

Problem uspołecznienia administracji jest jednym z podstawowych problemów administracyjno-ustrojowych. Problem ten tymbardziej wymaga dyskusji, że jest on zagadnieniem występującym z wyjątkową intensywnością, w zagadnieniach zaś ustrojowych, bardziej niż w jakichkolwiek innych, łatwą i trudno dostrzegalną jest pomyłka, a to z tego względu, że w zagadnieniach tych momenty organizacji pracy przeplatają się z momentami realizowania myśli politycznej, czyli że momenty polityczne muszą być realizowane zgodnie z postulatami wysuwanymi przez naukową organizację pracy. Zagadnienia ustrojowe bowiem to nic innego, jak podział funkcji między poszczególne organa administracyjne.

Omawiając problemy uspołeczniania administracji sprecyzować należy przede wszystkim samo pojęcie uspołeczniania. W zależności od punktu widzenia rozmaite dawać można określenia uspołecznienia administracji. Z punktu jednak administracyjno-prawnego uspołecznienie najsłuszniej traktować można jako zapewnienie, ewentualnie zwiększenie, wpływu czynnika pozaurzędniczego na czynności i decyzje administracyjne. Określenie to obejmie rozmaite formy udziału czynnika pozaurzędniczego w administracji.

Powiększanie udziału tego czynnika w określaniu kierunku działania administracji prowadzi w ostatecznym wyniku do formy administracji jednolitej.

Niezależnie jednak od rozwoju, jaki przynosić może administracji polskiej realizaca myśli uspołecznienia administracji, o b e c n y ustrój tej administracji, znajdującej się w grupie administracji typu dualistycznego, znacznie komplikuje zagadnienie wpływu czynnika społecznego na administrację.

Uspołecznienie administracji, poza wypadkami szczególnego charakteru, jakim jest bezpośredni udział czynnika obywatelskiego w kolegiach decydujących, może przybrać dwojaką formę:

a) charakteru bardziej biernego — przez kontrolę społeczną i
b) charakteru czynnego — przez planowanie.

Rozpracowanie obu tych form wpływu czynnika społecznego na administrację znajduje się wprawdzie w stadium niewykończonym, niemniej ustawodawstwo i materiały praktyki pozwalają już na zajęcie pewnego stanowiska w odniesieniu do obu tych zagadnień.

1. K o n t r o l a s p o ł e c z n a — zaliczoną być musi do wpływu czynnika społecznego na działalność administracji z tego względu, że czynnik społeczny, podejmujący tę kontrolę, ma prawo wejrzeć w tok załatwienia każdej sprawy. Wypowiadanie zaś sądów o wartości działania administracji, wobec stanowiska i znaczenia rad narodowych, łączy się ze skierowywaniem działania administracji na tory poglądów reprezentowanych przez czynnik społeczny, t. j. nastawianiem administracji na kierunek działania, reprezentowany przez rady narodowe.

Kontrola rad narodowych nie jest związana ani z tym, w jakim stadium wstępnego opracowania znajduje się sprawa, ani nawet z faktem ostateczności decyzji, z tym oczywiście, że przepisy postępowania administracyjnego w sprawie zmiany decyzji obowiązujące są tak dla władzy administracyjnej, jak i dla rad narodowych. Kontrola ta wkroczyć może tak w meritum sprawy, jak i w formalne stronę postępowania przy opracowywaniu decyzji, może też wkroczyć już w okresie zbierania materiału, mającego stanowić podstawę do wydania decyzji.

Gdyby tak ujętą kontrolę społeczną zestawiać z kontrolą sądowo-administracyjną, to wydaje się, że podstawową różnicę między obu tymi typami kontroli stwarzałby fakt, że kontrola administracyjna powołaną jest do zapewnienia l e g a l n o ś c i działania administracji, podczas gdy kontrola społeczna zmierza do zapewnienia s k u t e c z n o ś c i tego działania.

Ten fakt niezwykle szerokiego zakresu działania kontroli społecznej, jak również fakt, że kontrola legalności działania administracji jest właściwie kontrolą t e c h n i k i działania administracji i w związku z tym nie może być prawidłowo dokonywana bez udziału czynnika posiadającego wiedzę o tej technice, t. j. o prawie, — powoduje pewne niedocenianie ze strony czynników kontroli społecznej kontroli legalności działania władz administracyjnych i niemożność szerszego rozwinięcia tej kontroli. Z tego też względu wydaje się, że tę stronę działalności rad narodowych należałoby wzmocnić obowiązkowym udziałem czynnika techniczno-prawniczego o ile nie nastąpi powiązanie tej funkcji rad narodowych z odpowiednio do nowych warunków ustrojowych dostosowaną instytucją sądownictwa administracyjnego.

Stwierdzony fakt przesunięcia się ciężaru z kontroli l e g a l n o ś c i działania administracji na kontrolę s k u t e c z n o ś c i

jej działania wydaje się nie przypadkowym, lecz wiążącym się z ogólnym odwrotem od formalnych uprawnień władz i jednostki — ku faktycznym możliwościom obywatela i ku faktycznemu wpływowi obywatela na kierunek działania władz administracyjnych.

Gdyby działalność władz administracyjnych z punktu widzenia formalnego dzielić na dwie dziedziny: uznania związanego i uznania swobodnego, nie byłoby niesłuszne stwierdzenie ,że kontrola społeczna rad narodowych w każdym z tych zakresów działania odmienną ma rolę do spełnienia.

Działalność administracji w dziedzinie uznania związanego, to w zasadzie działalność administracji, która musi nastąpić i której kierunek jest zgóry przepisem prawa przesądzony. Tu wpływ czynnika społecznego za pośrednictwem kontroli społecznej na decyzję administracyjną, poza kontrolą dochowania zasad postępowania administracyjnego, wyczerpuje się jedynie w stwierdzeniu zgodności działania administracji z prawem. Kontrola społeczna nie może bowiem spowodować administracji do postąpienia inaczej, niż tak jak przesądził działalność administracji przepis prawa.

Inne ujęcie sprawy oznaczałoby dopuszczenie możności przeciwstawiania się prawu (woli najwyższych organów państwowych) przez wykonawcze władze lokalne. Oznaczałoby to zatem nieuznawanie w państwie supremacji czynnika ustawodawczego.

Do tego zasadniczego ujęcia należy uczynić dwa uzupełnienia, które nie spaczą jednak wypowiedzianej uprzednio zasady. Pierwsze z tych uzupełnień dotyczy kontroli podstaw technicznych (oceny technicznej) decyzji tak zwanego uznania związanego, drugie, to możliwość zmiany normy wiążącej administrację przez wystąpienie czynnika społecznego o jej rekonstrukcję.

Tak uzupełniona kontrola rad narodowych nad władzami administracji, działającymi w sferze uznania związanego, nie jest bynajmniej tak wąska, jak by to wynikało z pierwszego wrażenia. Niemniej o interesie publicznym w tej sferze działania administracji rozstrzygnęło już prawo. Pełnia możliwości kontrolnych rad narodowych w tej sferze, ze względu na sztywne przepisy prawa, nie znajduje zatem wyrazu.

P e ł n i a kompetencji kontrolnych rad narodowych znajduje natomiast swoje zastosowanie dopiero w odniesieniu do działania władz administracyjnych w s f e r z e t a k z w a n e g o s w o b o d n e g o u z n a n i a. Kontrola tej sfery działalności administracyjnej obejmuje bowiem nie tylko ten sam zakres, jaki obejmowała przy decyzjach uznania związanego, a mianowicie samej dopuszczalności swobodnego uznania i podstaw tej dopuszczalności (tak zwanych granic swobodnego uznania) oraz technicznych podstaw decyzji, ale obejmuje również najbardziej istotną część decyzji swobodnego uznania, t. j. jej dyskrecjonalność i celowość oraz sposób

i kierunek rozwiązania sprawy przez tę decyzję. Tu wpływ czynnika obywatelskiego na administrację jest już bardzo istotnym, bo właśnie przez czynności kontrolne, czynnik społeczny staje się współokreślającym rozumienie interesu publicznego.

Wagę wpływu czynnika społecznego na działalność podkreśla połączenie czynności kontrolnych z prawem żądania przez rady narodowe ustąpienia działającej władzy (art. 2 i 8 dekretu z dnia 21.VIII.1944 r. Dz. U. R. P. Nr 2, poz. 8).

Wpływ czynnika społecznego na administrację publiczną w formie kontroli presumuje jednak inicjatywę działalności po stronie władzy administracyjnej. Z tego też względu nazwanym został ten rodzaj wpływu biern ą formą uspołecznienia administracji. Forma ta w porównaniu z kontrolą sądowo-administracyjną, pomimo rozszerzenia jej zakresu, jest jednak o tyle osłabioną, że władze kontrolne nie mają mocy uchylania lub dokonania bezpośrednio zmian decyzji administracyjnej.

2. Inny charakter ma uspołecznienie administracji przez planowanie, jeśliby planowanie to oddać w ręce czynnika społecznego. W prawie ustrojowym założenie oddania tej funkcji w ręce czynnika społecznego formułuje art. 28 ustawy o radach narodowych.

Ustalanie planu działalności publicznej przez czynnik społeczny z tego względu może uchodzić za uspołecznienie administracji, że stworzony plan staje się normą wiążącą kierunek działania administracji w zakresie planem objętym, przenosząc przez to część swobody określania działalności z kompetencji władzy działającej na organ powołany do ustalania planu.

Niewątpliwie plan terenowy musi być jedynie fragmentem planu ogólnopaństwowego, sporządzonego przez jedną z władz centralnych. Jednak dla uspołecznienia administracji przez planowanie ważnym jest również fakt, kto będzie uprawniony do postawienia wniosku w sprawie planu terenowego i kto wykonanie tego planu będzie nadzorował. Z postanowień ustawy o radach narodowych wynikałoby, że prerogatywy te przypadną radom narodowym, które przez planowanie uzyskają poważny wpływ na działalność władz administracyjnych, że zatem rozwój planowania przyniesie z sobą automatyczne omal zwiększenie się wpływu czynnika społecznego na administrację publiczną.

Aktualny jednak system planowania polskiego w zasadzie nie opiera się na planach terenowych — poziomych, a na planach resortowych — pionowych. Jakież w tym stanie rzeczy byłyby możliwości spełnienia ustrojowych zapewnień uspołecznienia administracji przez planowanie? Być może w warunkach polskich system planowania resortowego jest słuszniejszy od planowania regionami, wobec jed-

nak przedstawiania wniosku do ogólnopaństwowego planu przez resorty centralne, możliwości uspołecznienia administracji przez planowanie maleją. Możliwości te nie są jednak zlikwidowane. Możliwości te mogłyby przykładowo znaleźć swoje zabezpieczenie przez przyznanie terenowym radom narodowym przynajmniej na szczeblu wojewódzkim uprawnienia uzgadniania z nimi wszystkich wniosków wnoszonych przez władze terenowe za pośrednictwem swych władz centralnych do planu państwowego, jak również zagwarantowanie terenowym radom narodowym prawa domagania się od resortowych władz terenowych występowania z wnioskami do swych władz centralnych o zamieszczanie pewnych pozycji w planie państwowym. O ile druga z tych możliwości w okresie wyjściowym gospodarki planowej, ze względu na obawę przed zbyt mało krytycznymi wnioskami, nasuwałaby wątpliwości, o tyle pierwsza możliwość — uzgadniania wniosków — wydaje się posiadać organizacyjne szanse i prawne podstawy do jej realizowania. Dekret o planowej gospodarce narodowej (Dz. U. R. P. 1947, poz. 373) nie stawia jednak tej kwestii w sposób niepozostawiający wątpliwości, gdyż nie zastrzega radom narodowym konkretnego wpływu na planowanie na terenie ich działalności.

Znaczny krok w kierunku wyrobienia form planowania społecznego stworzyły jednak przepisy normujące udział rad narodowych w powstawaniu planu państwowego na rok 1949[1]).

Zamykając uwagi o uspołecznieniu administracji wydaje się, że zamknąć je można stwierdzeniem, iż tendencje ustawodawstwa lat 1944—1947 oznaczają odwrót od uspołecznienia formalnego, przejawiającego się w niewiele znaczącym wpływie czynnika społecznego na działalność administracji ku zapewnieniu czynnikowi obywatelskiemu r e a l n e g o w p ł y w u na określanie ogólnego kierunku działania administracji.

Gdyby w tym stanie rzeczy niezbędnym było ocenić z punktu widzenia organizacyjnego znaczenie uspołecznienia administracji, to wydaje się, że pod warunkiem zapewnienia należytej pozycji czynnikowi fachowemu, z reguły zawodowemu, czyli pod warunkiem prawidłowego usytuowania czynnika fachowo-zawodowego na drodze powstawania decyzji administracyjnej, uspołecznienie administracji może przynieść z sobą w jego rozwoju lepszą opiekę administracji nad obywatelem i intensyfikację twórczej działalności administracji, a zatem lepsze wykonanie przez administrację jej zadań i obowiązków.

---

1) W szczególności wspólna instrukcja Kanc. R. P., Min. Adm. Publ. i Min. Z. O. z dn. 19.VII.48, Instrukcja C.U.P. z dn. 15.V.48 i Okólnik Kanc. Rady Państwa z 3.VII.48, Nr 48.

Prof. U. M. K. Dr WŁ. NAMYSŁOWSKI

OBRAZOWE ZARZĄDZENIA W PRAWIE ADMINISTRACYJNYM

W ramach ogólnej działalności państwa, w szczególności w państwach o ustroju demokratycznym, występuje działalność, której przedmiotem jest troska państwa nad utrzymaniem porządku publicznego, a w czasach współczesnych nad urzymaniem całego porządku społecznego. Państwo bowiem współczesne nie może już poprzestać, jak to było w dawnych ustrojach państwowych, jedynie na czuwaniu nad samym porządkiem prawnym, nie może też poprzestać na zapewnianiu bezpieczeństwa życia, zdrowia i mienia tylko jednostek, lecz musi objąć swoją czynną troską wogóle bezpieczeństwo całego życia społeczno-gospodarczego (stosownie do osiągniętego stopnia kultury), któremu to życiu mogą zawsze zagrażać niebezpieczeństwa tak ze strony sił przyrody, jak i ze strony poszczególnych jednostek.

Ten tak szeroko zakrojony zakres działania państwa współczesnego jest, ze względu na niemożliwość przewidzenia wszelkiego rodzaju niebezpieczeństw grożących społeczeństwu, z reguły zakrojony ramowo w pozytywnym prawie państwa. Wybitną cechą tego zakresu działania państwa, jaka wyciska na nim cel, któremu ma służyć, jest przysługująca mu moc do bezpośredniego wkraczania w życie społeczne, która to moc musi być w każdej chwili zdolna do uaktywnienia i przekształcenia się w ostatecznym razie w bezpośredni przymus fizyczny.

Powyższy zakres działalności państwa, wyposażony w tę moc, powierzany jest do wykonywania najróżnorodniejszym wykonawczym organom państwowym.

Obok ramowej redakcji całego szeregu norm, mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa życiu społeczno-gospodarczemu, występuje nadto udzielane przez państwo w drodze ustawy naczelnym władzom wykonawczym generalne pełnomocnictwo do szczegółowego już normowania poszczególnych przejawów życiowych i to w drodze samodzielnego wydawania odpowiednich rozporządzeń

Rozporządzenia te, oraz wydawane na podstawie ich w konkretnych przypadkach zarządzenia dostosowane do celów, którym ma służyć powyżej opisana moc, odznaczają się z jednej strony elastyczną z drugiej strony jak najprostszą, poprostu skondensowaną, a dla najszerszego ogółu zrozumiałą treścią, których to znamion nie mają i nie mogą posiadać cięższe pod tym względem normy ustawodawcze. Rozporządzenia, wydawane na zasadzie generalnego pełnomocnictwa ustawowego, jak i zarządzenia wydawane w konkretnych przypadkach życiowych, podpadają w ramach nauki prawa administracyjnego pod szeroko ujęte pojecie aktów administracyjnych. Gdy jednak rozporządzenia ustalają szczegółową już treść ramowych norm ustawodawczych lub bezpośrednio tworzą na zasadzie generalnego pełnomocnictwa same normy, to zarządzenia nie odnoszą się tylko do pewnego zamyślonego (abstrakcyjnego) stanu faktycznego, który może ale nie musi się urzeczywistnić, lecz do stanu faktycznego, co do którego niema wątpliwości, że musi prędzej, czy później nastąpić. Zarządzenia skierowane są już albo do ściśle określonej osoby, albo do osób pewnej ściśle określonej grupy, w jednym i w drugim przypadku ze względu na ich stosunek do pewnych rzeczy materialnych.

O ile rozporządzenia, wydawane na zasadzie pełnomocnictwa generalnego przez władze wykonawcze, aby mogły dojść do wiadomości ogółu, nie mogą mieć innej formy, jak formę pisemną, to dla zarządzeń stoją do dyspozycji różne formy, byle były one takie, żeby treść ich musiała dojść do wiadomości konkretnych osób. W konsekwencji tego zarządzenia mogą być wydawane przez właściwe organy wykonawcze tak na piśmie, jak i ustnie, a nawet tylko i wyłącznie za pomocą znaków, przedstawiających obrazowo treść danego zarządzenia. W ten sposób powstały w prawie obok zarządzeń wydawanych na piśmie lub ustnie, z a r z ą d z e n i a o b r a z o w e.

Obrazowe zarządzenia władz wykonawczych nie wystepują na całym obszarze działania prawa administracyjnego lecz z reguły tylko w jednym jego dziale, jakim jest prawo komunikacyjne, i stanowią jego najbardziej charakterystyczne znamię. Przyczyną zaś konieczności wprowadzenia takich zarządzeń obrazowych był stały od połowy XIX wieku rozwój techniczny środków komunikacyjnych, które wprowadziły do życia społecznego nowe źródło niebezpieczeństwa dla życia, zdrowia i mienia społecznego, jakim jest szybkość i specjalna konstrukcja techniczna tych środków. Szybkość ruchu, rozwijana przez współczesne środki komunikacyjne, nie pozwala na komunikowanie im wydawanych zarządzeń ustnie, a tym mniej na piśmie. Jeden i drugi sposób musiał być zastąpiony znakami konwencjonalnymi, które podawane optycznie lub też akustycznie, wyrażają szybko i dokładnie treść wydanego zarządzenia, zakazującego pewnej

czynności, lub nakazującego pewne zachowanie się danego środka komunikacyjnego łącznie z jego osobową obsługą.

W historycznym rozwoju pierwsze obrazowe zarządzenia władz wykonawczych wystąpiły w kolejnictwie, które jest przecież takim samym odcinkiem administracji państwowej, jak wszelkie inne nią objęte. W konsekwencji tego muszą i w kolejnictwie występować tak rozporządzenia, wydawane na zasadzie generalnego pełnomocnictwa ustawowego, jak i zarządzenia, mające na celu zapewnienie porządku i zapobieganie niebezpieczeństwom i wypadkom w ruchu kolei żelaznych. Dalszymi działami prawa komunikacyjnego, które posługują się zarządzeniami obrazowymi, jako wzrokowymi, rzadziej słuchowymi wyobrażeniami wydawanych zarządzeń władz, — jest prawo drogowe, prawo żeglugi morskiej i prawo lotnicze.

We wszystkich tych działach prawa miejsce zarządzeń na piśmie i zarządzeń ustnych zajęły przede wszystkim zarządzenia obrazowe. Do wydawania ich służą specjalne urządzenia techniczne, jedne nie zmieniające swojej postaci i stale wyobrażające jedno i to samo zarządzenie, drugie — mogące zmieniać swoją postać i umożliwiające w ten sposób wydawanie zapomocą nich zarządzeń o różnej treści. Wszystkie urządzenia techniczne obejmowane są zazwyczaj szerszym pojęciem, jakim jest pojęcie „sygnału"; sygnały bowiem służą nie tylko do wydawania obrazowych z a r z ą d z e ń władz, ale także do innych jeszcze celów, jak do p o u c z a n i a osób obsługujących środki komunikacyjne o rozmaitych, mających znaczenie dla ruchu, okolicznościach. Pouczenia te, zrozumiałe, nie będąc autorytatywnymi rozkazami, nie stoją też pod rygorem sankcji prawnych. Są to sygnały alarmowe w celu wezwania pomocy, ostrzegawcze, w końcu ogólno-informacyjne (np. metereologiczne).

Ilość i treść zarządzeń obrazowych w ramach prawa komunikacyjnego nie jest wielka, gdyż jest dostosowana do najistotniejszych potrzeb komunikacji.

W p r a w i e k o l e j o w y m wchodzą w grę zarządzenia obrazowe następującej treści:

a) nakaz zatrzymania się pociągu lub innego środka lokomocji, czy to na linii otwartej, czy też przed wjazdem na stację,
b) nakaz zmniejszenia szybkości jazdy pociągu lub też jej zmniejszenia do określonego minimum,
c) rozkaz rozpoczęcia lub kontynuowania jazdy pociągu lub innego środka lokomocji.

Do wydawania tych trzech rodzajów zarządzeń obrazowych służy cały szereg urządzeń technicznych, głównie zmieniających swoją postać i umożliwiających w ten sposób wydawanie stosownie do potrzeby dwóch lub więcej zarządzeń o różnej treści. Są to przede wszystkim semafory, w postaci masztów wyposażonych w ruchome ramiona (skrzydła) i zmienne światła o różnych kolorach; odpowied-

ni układ tych ramion (skrzydeł) w dzień, a układ i kolor świateł, wyciąganych w nocy na maszt, wskazuje na treść wydanego zarządzenia.

W miejsce semaforów wprowadzane są na trakcjach elektrycznych coraz częściej tylko różnokolorowe światła o takiej sile, że są nie tylko widzialne, ale nawet rażące i to przy najsilniejszym nawet oświetleniu słonecznym; ilość, kolor i układ ich wyraża poszczególne nakazy i zakazy wydawane pod adresem pociągów i innych środków lokomocji.

Zakazy i nakazy w ruchu kolejowym są wyrażane poza tymi urządzeniami za pośrednictwem przenośnych tarcz koloru czerwonego lub żółtego, w nocy odpowiednio oświetlanych, przez ustalone ruchy chorągiewką czerwoną, a w nocy latarką ręczną o pewnym kolorze światła, w końcu sygnałem akustycznym (wybuch środka eksplozywnego) lub sygnałów dawanych przez obsługę kolejową gwizdawką lub trąbką.

Te wszystkie obrazowe zarządzenia kierowane są nie do poszczególnych jednostek ale do toczących się po torach kolejowych technicznych środków komunikacyjnych w zespoleniu z personelem je obsługującym.

Ustalenie samych urządzeń technicznych do wydawania zarządzeń obrazowych, jak i w postaci dawanych znaków wyobrażających zarządzenia należy do właściwości najwyższych władz kolejowych, działających wówczas na zasadzie generalnego pełnomocnictwa ustawowego. Bezpośrednie korzystanie z tych urządzeń technicznych w celu wydawania zarządzeń obrazowych wchodzi w zakres działania kolejowych władz wykonawczych w odniesieniu do konkretnego, znajdującego się w ruchu lub bezruchu, pociągu lub innego środka lokomocji, stosownie do sytuacji, jaka panuje w całym kolejowym ruchu technicznym lub też w zależności od sytuacji na najbliższych jego odcinkach.

Zarządzenia obrazowe w p r a w i e d r o g o w y m różnią się od zarządzeń w prawie kolejowym tym, że są one zarządzeniami ogólnymi, a nie zarządzeniami wydawanymi dla konkretnego przypadku, są skierowane zatem pod adresem bliżej nieznanych pojazdów i ich kierowców, następnie tym, że są stałe, posiadając stale tę samą postać i wyrażają w ten sposób stale jedno i to samo zarządzenie. Do tego celu służą tarcze okrągłe, ustawione wzdłuż dróg publicznych, o przeważającym kolorze czerwonym z odpowiednim schematycznym obrazem, cyfrą, lub znakiem. Ratyfikowana konwencja o ujednostajnieniu znaków drogowych, podpisana dnia 30.III 1930 r. w Genewie (Dz. U. R. P. Nr 87 z 1934 r, poz. 793), wyraźnie stwierdza, że wprowadzone przez nią znaki drogowe są zarządzeniami takimi samymi, jak wszelkie inne akty administracyjno-prawne, gdyż zapomocą tych znaków wyobrażają treść wydanych zakazów lub nakazów, które muszą być pod sankcją karną przestrzegane, bądź

też wyobrażają treść nałożonych obowiązków, które tak samo pod sankcją karną muszą być wykonywane.

Obrazowe zarządzenia zakazowe w ruchu drogowym przewidziane są dla:

a) zakazu ruchu wszelkich pojazdów,
b) zakazu wjazdu lub obrania pewnego kierunku jazdy przez pojazdy,
c) zakazu ruchu pewnej kategorii pojazdów,
d) zakazu zatrzymywania się pojazdów,
e) zakazu pozostawiania pojazdu w celu postoju,
f) zakazu ruchu pojazdów, których ciężar przekracza określoną wagę, w końcu
g) zakazu rozwijania pewnej szybkości.

Dalsze ustalone znaki drogowe są wyobrażeniem następujących nakazów:

a) nakazu obowiązkowego kierunku jazdy, oraz
b) nakazu zatrzymania się przy urzędzie celnym.

Najmniej licznie występują zarządzenia obrazowe w ruchu żeglugi morskiej. Są to zarządzenia wydawane przez władze morskie zapomocą urządzeń technicznych, znajdujących się przy latarniach morskich lub też na statkach-latarniowcach w postaci masztów, olinowania i wyciąganych na nie czarnych stożków i kul w dzień, a świateł białych, czerwonych i zielonych w nocy. Za pośrednictwem tych urządzeń wydawane są następujące zakazy pod adresem statków morskich:

a) bezwzględny zakaz wejścia statku do portu lub do kanału wielkiego, gdyż zaszedł wypadek uniemożliwiający wogóle żeglugę,
b) zwykły zakaz wejścia do portu lub zakaz wyjścia z portu statków w czasie normalnego ruchu w porcie. (Układ dotyczący sygnałów morskich i latarniowców, z daty, Lizbona, 23.X 1930 r. Dz. U. R. P. Nr 14 z 1934 r., poz. 114).

Ostatnie obrazowe zarządzenia występują w prawie lotniczym. Zakaz lądowania na lotnisku wyobraża w dzień — biały, a na śniegu czarny krzyż na środku strefy lądowania, w nocy zaś rakiety wyrzucane w powietrze o kolorze czerwonym lub też światła czerwone ustawione na ziemi w strefie lądowania na lotnisku.

Nadawane poza lotniskami nakazy lądowania, skierowane do statków znajdujących się w locie, wyobrażane są: w dzień przez trzy rzucone w powietrze pociski, wytwarzające po wybuchu obłoki dymu czarnego lub żółtego, a w nocy trzy pociski, których wybuchy tworzą w powietrzu światła lub gwiazdy czerwone.

Obrazowymi zaś nakazami zmiany kierunku lotu, gdy się statek powietrzny znajduje w pobliżu strefy zakazanej, są pociski, wytwa-

rzające w powietrzu po wybuchu obłok biały lub gwiazdy, albo też ogień czerwony; kierunek tych obłoków lub gwiazd wskazuje nakazany kierunek dalszego lotu. (Rozp. M. Kom. Dz. U. R. P. Nr 1 z 1929 r., poz. 9).

W ten sposób pod naciskiem rozwoju techniki i jej uspołecznienia myśl ludzka, a w ramach prawa wola władcza państwa, wyrażana jest w czasach współczesnych nie tylko ustanie i na piśmie, ale także za pośrednictwem wyżej opisanych urządzeń technicznych.

Dr MARIAN BUSZYŃSKI

UNORMOWANIE WYSOKOŚCI CZYNSZÓW MIESZKANIOWYCH.

I.

Już po pierwszej wojnie światowej powstały u nas zwłaszcza w niektórych miastach, a przede wszystkim w stolicy, objawy kryzysu mieszkaniowego, polegającego na braku odpowiedniej ilości mieszkań w stosunku do wzrastającej liczby ludności, — braku będącego w dużej części następstwem zastoju budowlanego, a także dysproporcji między kosztami budowy nowych domów, a możliwością pokrycia ich z odpowiadających tym kosztom czynszów najmu, których wysokość przerastała naogół możliwości finansowe świata pracy. Kryzys mieszkaniowy pogłębiał się tym bardziej, że właściciele starych domów przejawiali tendencję do podnoszenia czynszów w kierunku dociągnięcia ich do poziomu wysokich czynszów w domach nowych. Tendencja ta, zwłaszcza po przeprowadzeniu reformy walutowej, była wysoce niepokojącą dla osób pobierających stałe uposażenia, których poziom nie pozwalał na płacenie wysokich czynszów.

Wszystkie te okoliczności przyczyniały się do stałego pogłębiania kryzysu mieszkaniowego, który jako objaw ze stanowiska społecznego nader szkodliwy, wymagał zastosowania odpowiednich środków zaradczych. Dążono do tego z jednej strony przez popieranie budownictwa mieszkaniowego, z drugiej zaś przez zapobieżenie nadmiernym podwyżkom czynszów w starych domach. Wyrazem tych usiłowań były przepisy ustawowe o ulgach podatkowych dla nowych budowli[1]), oraz ustawa z dnia 11 kwietnia 1924 r. o ochronie lokatorów[2]).

Ustawa o ochronie lokatorów miała na celu stopniowe ustabilizowanie czynszów w wysokości przedwojennej (z czerwca 1914 r.),

---

[1]) Pierwszą ustawą w tej dziedzinie była ustawa z 22 września 1922 r. (poz. 786 Dz. Ust.).

[2]) Jednolity tekst uwzględniający liczne późniejsze nowelizacje ogłoszone w Dz. Ust. z 1936 r., poz. 297.

przy czym wprowadziła zakaz dalszej podwyżki. Nie obejmowała ona jednak m. in. domów i mieszkań nowych (wybudowanych lub które uległy kapitalnemu remontowi po wybuchu pierwszej wojny światowej)[3], nie obejmowała też mieszkań 6 pokojowych i większych oraz mniejszych, powstałych z przebudowy dokonanej po dniu 1 grudnia 1935 r., nie obejmowała również budynków lub ich części, których najem kończył się po dniu 31 grudnia 1937 r.

Wysokość komornego od domów i mieszkań nie objętych ustawą o ochronie lokatorów, opierała się zatem na swobodnej umowie stron i nie ulegała ograniczeniom przewidzianym w tej ustawie. Podobnie pozwalała ustawa stronom ustalić wysokość komornego za mieszkania pięciopokojowe i większe w drodze umowy pisemnej.

Powyższy stan prawny uległ zmianie dopiero po drugiej wojnie światowej. Mianowicie masowe przesiedlenia ludności w czasie tej wojny, przymusowe usuwanie jej z mieszkań, zniszczenie całego szeregu miast i wsi, a przede wszystkim barbarzyńskie i bezprzykładne zniszczenie Warszawy, pociągnęły za sobą katastrofalny brak mieszkań w Warszawie i objawy ostrego kryzysu mieszkaniowego w wielu innych miejscowościach. Celem wprowadzenia zatem racjonalnego rozdziału mieszkań i uregulowania sposobu zajmowania ich Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego dekretem z 7 września 1944 r. o Komisjach Mieszkaniowych (poz. 18 Dz. Ust.) unormował powyższe sprawy, powołując do życia Komisje mieszkaniowe, jako wyłącznie uprawnione m. in. do przydzielania mieszkań oraz do wydawania orzeczeń o zmniejszaniu pomieszczeń lokatorów głównych w wypadku głodu mieszkaniowego na terenie gminy. Dekret ten postanowił zarazem, że komorne za lokale wynajmowane obowiązuje w wysokości z dnia 1 września 1939 r. Komisje mieszkaniowe mogły jednak zezwolić na podwyżkę komornego w wypadkach uzasadnionych wysokością nakładów i remontów przeprowadzonych przez wynajmującego.

Dodać należy, że przepisom powyższego dekretu n i e p o d l e g a ł y m. in. budynki będące własnością Skarbu Państwa, związków samorządowych, budynki przeznaczone na cele wojskowe, lub na cele biurowe urzędów państwowych, samorządowych i związków prawa publicznego dalej budynki uszkodzone wskutek działań wojennych a gruntownie wyremontowane po wejściu w życie dekretu przez właściciela lub na jego koszt, pomieszczenia w letniskach i uzdrowiskach i t. p.

Tym samym więc do tych budynków wyłączonych spod mocy obowiązującej dekretu, nie miał zastosowania przepis ustalający komorne w wysokości z dnia 1 września 1939 r.

[3]) Zależnie od daty odbudowy, określonej w art. 2 lit. d) ustawy.

Dalsza zmiana stanu prawnego w tej dziedzinie przeprowadzona została dekretem z dnia 21 grudnia 1945 r. o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu[4]).

W szczególności dekret ten przewidując zajmowanie mieszkań na podstawie przydziału władzy kwaterunkowej, postanawia (art. 10 ust. 2), że z chwilą objęcia lokalu na podstawie udzielonego przydziału zawiązuje się z mocy samego prawa pomiędzy właścicielem nieruchomości lub głównym lokatorem a osobą, której lokal przydzielono, — stosunek najmu lub podnajmu. Zarazem według art. 41 powyższego dekretu komorne za lokale mieszkalne obowiązuje w wysokości z dnia 1 września 1939 r. o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej.

Powyższy przepis ustalający wysokość komornego według stanu z 1 września 1939 r. nie odnosi się do:

a) lokali użytkowych,
b) lokali wzgl. budynków, do których dekret nie ma w ogóle zastosowania, t. j.
   1. pomieszczeń zajmowanych przez przedstawicielstwa dyplomatyczne i osoby, korzystające z prawa zakrajowości, oraz urzędy konsularne,
   2. świątyń i domów modlitwy wszystkich uznanych w Panstwie wyznań religijnych,
   3. budynków i lokali wyłączonych spod publicznej gospodarki lokalami na podstawie przepisów szczególnych, a więc do lokali doprowadzonych do stanu używalności wskutek gruntownej naprawy budynku uszkodzonego (art. 6 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o rozbiórce i naprawie budynków zniszczonych i uszkodzonych wskutek wojny — poz. 281 Dz. Ust.)[5]) oraz lokali w nowowznoszonych budowlach (art. 6 ustawy z dnia 3 lipca 1947 r. o popieraniu budownictwa — poz. 270 Dz. Ust.)[6]);
c) lokali w miejscowościach, w których nie została wprowadzona publiczna gospodarka lokalami, ani publiczna kontrola najmu[7]),
d) lokali, które zostały wynajęte przed wejściem w życie dekretu o publicznej gospodarce lokalami osobom mającym prawo do uzyskania przydziału lokalu w danej miejscowości i są nadal przez te osoby zajmowane,

---

[4]) poz. 27 Dz. Ust. z 1946 r.

[5]) zob. artykuł autora „Udogodnienia kwaterunkowe dla lokali w budynkach naprawianych po uszkodzeniach w czasie wojny“ w „Gazecie Administracji“ z 1947 r., str. 251.

[6]) zob. artykuł adw. J. Klińskiego „Ulgi i ułatwienia przy budowie nowych domów i remoncie starych“ w Nr 6 „Gazety Administracji“ z 1948 r.

[7]) zob. art. 2 dekretu o publ. gospodarce lokalami.

e) lokali, które mimo wprowadzenia publicznej gospodarki lokalami wzgl. kontroli najmu zostały zgodnie z przepisami dekretu wynajęte lub podnajęte na podstawie umowy najmu (podnajmu) — nie zaś zajęte na podstawe przydziału władzy kwaterunkowej[8]).

Jedynie zatem do pozostałych lokali mieszkalnych miał zastosowanie wspomniany wyżej przepis art. 41 dekretu o publicznej gospodarce lokalami, ustalający wysokość czynszu w lokalach mieszkalnych w wysokości z 1 września 1939 r.

Z przedstawionych wyżej przepisów prawnych wynika zatem, że aż do czasów ostatnich wysokość stawek komornego była nader niejednolita i zależała m. in. od tego, czy odnośny lokal znajdował się w budynku podlegającym ustawie o ochronie lokatorów, następnie od tego, czy podlegał on przepisom dekretu z 7 września 1944 r. o Komisjach mieszkaniowych, wreszcie czy mają do niego zastosowanie przepisy dekretu o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu. Ponadto nie można pominąć faktu, że mimo wskazanych wyżej przepisów ustawowych, ustalających wysokość czynszów w lokalach przepisami tymi objętych, wysokość ta niejednokrotnie na podstawie umowy stron było faktycznie ustalana odmiennie.

Objaw ten był zresztą zupełnie zrozumiały. Jeżeli swego czasu ustawa o ochronie lokatorów ustaliła stawki czynszowe według wysokości z czerwca 1914 r. i jeżeli później dekret mieszkaniowy oraz dekret o publicznej gospodarce lokalami ustaliły je według stawek z 1 września 1939 r. — to intencją tych przepisów było zahamowanie wzrostu czynszów w związku ze zmianami w wartości pieniądza i nominalnym wzrostem cen, a przez to wzięcie w obronę lokatorów, skazanych naogół na utrzymywanie się ze stałych poborów (uposażeń), którzy jako ekonomicznie słabsi byliby zdani na łaskę i niełaskę właścicieli domów czynszowych. Zarazem zaś wszystkie powyższe przepisy ustawowe wyłączały spod ograniczeń co do wysokości komornego mieszkania w budynkach nowych wzgl. odbudowanych, zapobiegając w ten sposób zahamowaniu niezbędnego po wojnie ruchu budowlanego.

Powyższy faktyczny stan rzeczy daleki był od ideału. Stawki czynszów z 1 września 1939 r. odpowiadające — o ile chodzi o stare domy — naogół stawkom jeszcze z czerwca 1914 r., były obecnie po szeregu lat, po dwóch wojnach światowych kilkakrotnych reformach walutowych i zmianach w wartości pieniądza, niewątpliwie za niskie i mogły być uważane raczej za mające charakter symboliczny. Sytuacja właścicieli starych domów czynszowych była z tego powodu trudna: odpowiadające powyższym stawkom czynsze nie stanowiły nie tylko źródła utrzymania, ale nie wystarczały też na

[8]) zob. opinię prawną w tej kwestii umieszczoną w Nr 3 „Gazety Administracji" z 1948 r.

konserwację domów, które w następstwie tego były zagrożone ruiną, co w dalszej konsekwencji musiało prowadzić do zmniejszenia i tak niewystarczającej ilości lokali mieszkalnych. Ograniczona do minimum dochodowość domów „czynszowych" odbijała się zarazem na wpływach podatkowych z tych domów.

Ten stan rzeczy wymagał zatem reformy i rewizji zasad w zakresie ustalenia wysokości czynszów mieszkaniowych.

Nasuwała się zatem nagląca konieczność ustawowego uregulowania problemu czynszowego — dalsze trwanie wytworzonego zniszczeniami wojennymi, zastojem budownictwa, zmianami w rozmieszczeniu ludności i obniżeniem wartości pieniądza chaosu na tym odcinku, groziło dalszym pogłębianiem się kryzysu mieszkaniowego, grożącego tym niechybniej, że przy braku dochodowości domów czynszowych właściciele nie przeprowadzali w ogóle ich konserwacji, co groziło w bliskiej przyszłości uszczupleniem i tak niewystarczającej ilości pomieszczeń mieszkalnych.

Uregulowanie problemu czynszowego nie było jednak łatwe, wchodziły bowiem przy tym w grę krzyżujące się postulaty gospodarcze i społeczne, wymagające uwzględnienia i pogodzenia.

Przede wszystkim nie ulegało wątpliwości, że ustalone wyżej omówionymi przepisami ustawowymi przedwojenne stawki czynszowe były bezwarunkowo za niskie — wobec czego wymagały odpowiedniego podwyższenia. Z drugiej strony wysokość zarobków świata pracy nie pozwalała na opłacanie wyższego komornego bez równoczesnego podwyższenia tych zarobków, — co nasuwało szereg trudności i mogło grozić komplikacjami natury gospodarczej.

Podwyżka czynszów — tak w zasadzie konieczna — nie mogłaby być ponadto pozostawiona dowolności właścicieli domów czynszowych, którzy niewątpliwie przejawialiby tendencję do niczym nieuzasadnionego dociągnięcia ich do wysokości czynszów w domach nowowybudowanych lub odremontowanych, uwzględniającej cyfrowo wysokie powojenne koszta budowy.

Ponadto należało również zapewnić w odpowiedni sposób, by część podwyżki czynszów została obrócona na remont i konserwację starych domów — w przeciwnym bowiem razie podwyżka powiększyłaby tylko dochody ich właścicieli, nie zapobiegłaby zaś dalszej dewastacji domów i grożącemu wskutek tego dalszemu pogłębieniu kryzysu mieszkaniowego.

Nie można też pominąć, że podwyżka czynszów z natury rzeczy nie mogłaby być jednolitą i szablonową, ale musiałaby uwzględniać z jednej strony wielkość i wyposażenie mieszkania, z drugiej zaś możności finansowe lokatorów.

Wreszcie — co należy podkreślić — ponieważ konieczność reformy czynszowej podyktowana jest nie względami na prywatne inte-

resy właścicieli domów, ale względami natury s p o ł e c z n e j, przeto i przy przeprowadzeniu tej tej reformy te przede wszystkim względy powinny być brane pod uwagę, zakreślać jej granice i decydować o sposobie jej przeprowadzenia.

II.

Wszystkie powyższe okoliczności uwzględnia ogłoszony ostatnio dekret z dnia 28 lipca 1948 r. o najmie lokali[9]). Dekret przeprowadził w tym zakresie reformę, idącą w dwóch zasadniczych kierunkach: unormowania wysokości czynszów za lokale mieszkalne oraz zapewnienia użycia części dochodów stąd płynących na konserwacje i remont budynków.

Ze względu na zasadnicze znaczenie przepisów powyższego dekretu dla całej ludności, a także na jego doniosłość dla samorządu terytorialnego, którego organa powołane są do współudziału przy najmie i przydzielaniu lokali i którego dochody w znacznej części opierają się na wpływach podatkowych zależnych od wysokości czynszów najmu, — omówimy bliżej ważniejsze m a t e r i a l n e postanowienia wspomnianego dekretu. Postanowienia natury f o r m a l n e j (właściwość władz, tryb postępowania) określone zostaną w rozporządzeniach wykonawczych, zapowiedzanych w dekrecie.

1. Z a k r e s d z i a ł a n i a d e k r e t u. Przede wszystkim zaznaczyć należy, że postanowienia dekretu mają wprawdzie zasadniczo zastosowanie do w s z e l k i c h lokali zajmowanych nie tylko na cele m i e s z k a l n e, ale także i na inne cele u ż y t k o w e, a więc dotyczą tak „lokali mieszkalnych", jak i „użytkowych" w rozumieniu dekretu o publicznej gospodarce lokalami[10]), to jednak postanowienia dekretu o w y s o k o ś c i czynszów i o r o z w i ą z y w a n i u umów najmu nie odnoszą się do lokali u ż y t k o w y c h, ponadto zaś postanowienia dekretu wogóle n i e m a j ą zastosowania do szeregu l o k a l i, wymienionych w art. 1 ust. 2, jak i do szeregu o s ó b wymienionych w art. 3 dekretu.

W szczególności przepisom dekretu n i e p o d l e g a j ą:

a) lokale w budynkach wzniesionych po dniu 22 lipca 1944 r., t. j. takich, których budowę ukończono po tym dniu;

---

[9]) poz. 259 Dz. Ust.

[10]) pojęcie „lokalu użytkowego" wynika z dekretu o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu (poz. 27 Dz. Ust. z 1946 r.) i obejmuje lokale przeznaczone na biura, zakłady, przedsiębiorstwa i inne placówki gospodarcze, oraz instytucje, i placówki kulturalne i społeczne.

b) lokale wyłączone spod publicznej gospodarki lokalami[11]):

— dodać przy tym należy, że nie odnosi się to do lokali w budynkach wzniesionych lub naprawionych przez Państwo. związki samorządu terytorialnego i instytucje prawa publicznego oraz przedsiębiorstwa państwowe i samorządowe — lokale mieszkalne w takich budynkach, choćby wzniesionych po 22 lipca 1944 r. i wyłączonych spod publicznej gospodarki lokalami, podlegają przepisom dekretu o najmie lokali, a więc mają do nich zastosowanie m. in. stawki czynszowe w nim przewidziane[12]).

c) lokale reprezentacyjne,

d) lokale dziennie wynajmowane w hotelach, gospodach i pensjonatach,

e) w gminach wiejskich lokale w budynkach nie polegających podatkowi od nieruchomości.

Lokale mieszkalne i użytkowe zatem wymienione wyżej pod a)—e) nie podlegają w ogóle przepisom dekretu o najmie lokali z 28 lipca 1948 r.

Przepisy dekretu o najmie lokali, ustalające stawki czynszowe, nie odnoszą się również do następujących kategoryj najemców lokali mieszkalnych:

a) pracowników państwowych i samorządowych oraz wszystkich innych osób, których podstawą utrzymania jest dochód ze stosunku pracy najemnej;

b) osób, których główną podstawą utrzymania jest zawodowa (a więc nie uboczna tylko) twórczość lub działalność naukowa, oświatowa, artystyczna, literacka lub publicystyczna;

c) osób pobierających zaopatrzenie lub rentę z funduszów Państwa, związków samorząduu terytorialnego lub zakładów ubezpieczeń społecznych, albo utrzymywanych ze środków opieki społecznej — do osób tych niewątpliwie zaliczyć należy też emerytów pobierających zaopatrzenie z funduszów emerytalnych poszczególnych przedsiębiorstw państwowych, m. in. banków państwowych;

---

[11]) wyłączenie spod publicznej gospodarki lokalami opierać się może na przepisach dekretu z 26 października 1945 r. o rozbiórce i naprawie budynków zniszczonych i uszkodzonych w czasie wojny (poz. 181 Dz. Ust. z 1947 r.) lub ustawy z 3 lipca 1947 r. o popieraniu budownictwa (poz. 270 Dz. Ust.). Zob. w tej kwestii artykuł autora „Udogodnienia kwaterunkowe dla lokali w budynkach naprawionych po uszkodzeniach w czasie wojny" w Nr 5—6 „Gazety Administracji" z 1947 r. oraz artykuł adwokata J. Klińskiego „Ulgi i ułatwienia przy budowie nowych domów i remoncie starych" w Nr 6 „Gazety Administracji" z 1948 r.

[12]) wynika to wyraźnie z przepisu art. 1 ust. 2 lit. a). Zwrócić przy tym należy uwagę na okoliczność, że koszt budowy odnośnych budynków mógł być tak wysoki, że stawki czynszowe przewidziane w dekrecie o najmie lokali mogą się okazać w odniesieniu do lokali w powyższych budynkach za niskie.

d) pracowników pozostających czasowo bez pracy, zarejestrowanych w Urzędach Zatrudnienia, jako poszukujących pracy.

Do wymienionych wyżej kategoryj najemców nie odnoszą się zatem stawki czynszowe przewidziane w dekrecie, tak że od zajmowanych przez siebie mieszkań opłacać oni będą czynsz najmu w dotychczasowej faktycznej wysokości.

Zwrócić jednak należy uwagę, że stawki czynszowe przewidziane w dekrecie obowiązują także i powyższe kategorie najemców, jeżeli najemca jest równocześnie podatnikiem podatku obrotowego (np. emeryt prowadzący przedsiębiorstwo handlowe), lub jeżeli wspólnie z najemcą (np. urzędnikiem) mieszka osoba będąca podatnikiem podatku obrotowego, lub będąca członkiem spółdzielni pracy[13]) (np. wspólnie z urzędnikiem mieszka jego syn, prowadzący przedsiębiorstwo handlowe lub będący członkiem spółdzielni pracy).

Dekret przewiduje zarazem, że Rada Ministrów może w drodze rozporządzenia wyłączyć od opłacania stawek czynszowych przewidzianych w dekrecie także i inne kategorie najemców — prócz wymienionych wyżej pod a)—d). Nasuwa się tu w pierwszej linii postulat wyłączenia m. in. młodzieży studiującej, oraz osób ubogich, nie korzystających wprawdzie z opieki społecznej, ale utrzymujących się z zasiłków i pomocy członków rodziny i t. p.

2. Wysokość czynszów za lokale mieszkalne. Dekret wprowadził (w art. 2 i 4) obowiązujące stawki czynszowe od najmu lokali mieszkalnych, przy czym odnoszą się one również do stosunków najmu nawiązanych z mocy prawa w wypadkach przydziału lokali mieszkalnych przez Komisje Mieszkaniowe lub władze kwaterunkowe.

Podstawą obliczenia wsokości czynszu jest stawka za metr kwadratowy powierzchni użytkowej lokalu. Powierzchnię użytkową danego lokalu mieszkalnego stanowi ogólna powierzchnia wszystkich pomieszczeń, (nie tylko mieszkalnych), znajdujących się w danym lokalu, bez względu na ich przeznaczenie lub sposób użytkowania. Do powierzchni użytkowej lokalu zalicza się więc nie tylko powierzchnię pokoi mieszkalnych, ale także i powierzchnię kuchni, łazienki, przedpokoju, ubikacji i t. p., należących do danego lokalu mieszkalnego. Stawki czynszowe za 1 metr kwadratowy powierzchni użytkowe miesięcznie zawiera tabela Nr 1, stanowiąca załącznik do dekretu. Stawki te są uzależnione od wielkości osiedla (do 20 tys. mieszkańców, do 75 tys. mieszkańców i wyżej) oraz od wyposażenia mieszkania w urządzenia techniczne (kanalizacja, instalacja elektr.

[13]) według art. 4 ust. 1 lit. a) dekretu rozporządzenie Rady Ministrów ma określić te spółdzielnie pracy, do których należenie uzasadnia obowiązek opłacania stawek czynszowych przewidzianych w dekrecie.

lub gazowa i łazienka), a w osiedlach od 20 tys. mieszkańców również od położenia budynku (ulice centralne, dalsze lub peryferie). Osobne, najwyższe stawki przewidziane są dla lokali o wyposażeniu luksusowym. W miarę tego stawki wynoszą od 80—120 zł. od metra kwadratowego miesięcznie. Wysokość czynszu oblicza się przez pomnożenie ogólnej liczby metrów kw. powierzchni lokalu przez stawkę przewidzianą w tabeli[11]).

Jeżeli do lokalu mieszkalnego należą niektóre pomieszczenia używane wspólnie z najemcą innego lokalu mieszkalnego, (np. wspólnie używana łazienka), to powierzchnię użytkową tych pomieszczeń dzieli się przy obliczaniu czynszu za lokale obu najemców proporcjonalnie do powierzchni użytkowej pomieszczeń zajmowanych oddzielnie przez każdego najemcę.

Dekret, uwzględniając warunki materialne gorzej sytuowanych najemców, przewiduje (art. 4), że czynsz w wysokości p o ł o w y powyższych stawek opłacają następujące kategorie najemców:

a) członkowie spółdzielni pracy, określonych w trybie wskazanym przez wydać się mające rozporządzenie Rady Ministrów;

b) rzemieślnicy, zatrudniający w swoim zakładzie rzemieślniczym nawyżej jednego członka rodziny i jednego pracownika najemnego, a gdy chodzi o zakłady cukiernicze, piekarskie wędliniarskie i złotnicze — najwyżej jednego członka rodziny. Uczniów zatrudnionych na podstawie pisemnej umowy, zarejestrowanej w Izbie Rzemieślniczej, nie uważa się za pracowników — zatrudnianie zatem takich uczniów nie pozbawia rzemieślnika prawa do opłacania czynszu w obniżonej do połowy wysokości.

Dekret upoważnia zarazem Radę Ministrów do rozszerzenia prawa do opłacania czynszu w powyższe obniżonej wysokości także i na inne kategorie najemców, a więc nie tylko rzemieślników, ale np. i na niektóre inne wolne zawody, polegające na świadczeniu usług. Nasuwa się tu możliwość uwzględnienia np. pracowników sanitarnych, felczerów, pielęgniarzy, przepisywaczy pism na maszynie, osób wykonywujących t. zw. pracę chałupniczą i t. p., o ileby poszczególne kategorie tych osób nie zostały w ogóle wyłączone rozporządzeniem Rady Ministrów (art. 3) od opłacania stawek czynszowych przewidzianych w dekrecie.

Jeżeli z najemcą, który podpada pod przepis art. 4 dekretu, t. j. którego czynsz wynosiłby tylko połowę stawek określonych dekretem

[11]) Jeżeli więc np. mieszkanie składa się z 2 pokoi o powierzchni po 16 m², przedpokoju (6 m²), łazienki (8 m2), ubikacji (3 m2) i kuchni (12 m2), a zatem łącznie o powierzchni 61 m² i posiada instalację elektryczną lub gazową, wodociągową i kanalizacyjną, to w miejscowości do 20 tysięcy mieszkańców miesięczny czynsz za to mieszkanie wyniesie 96x61, t. j. kwotę 5856 zł. z zaokrągleniem 5860 zł.

m i e s z k a r a z e m osoba będąca płatnikiem podatku obrotowego, która jako najemca opłacałaby czynsz w pełnej wysokości, — wówczas obniżka czynszu odpada i n a j e m c a opłaca za cały lokal czynsz w pełnej wysokości obliczonej według tabeli Nr 1.

Fakt m i e s z k a n i a r a z e m z najemcą płatników podatku obrotowego pociągający za sobą omówione już wyżej następstwa, należy odróżnić od wypadków p o d n a j m u, czy to na podstawie umowy, czy też w drodze przydziału sublokatora przez władzę kwaterunkową. Podczas, gdy zamieszkiwanie razem z najemcą charakteryzuje się prowadzeniem wspólnego gospodarstwa domowego i obejmuje z reguły tylko członków rodziny i pracowników domowych — to podnajem oparty jest na odnośnej umowie wzgl. przydziale władzy kwaterunkowej, a według dekretu (art. 7 ust. 2) za sublokatorów nie mogą być uważane osoby prowadzące wspólne gospodarstwo domowe z głównym najemcą lub będące członkami jego rodziny, gdyby nawet zajmowały oddzielne pomieszczenie (np. osobny pokój).

W wypadkach podnajmu, do płacenia czynszu obowiązany jest główny lokator i sublokator (podnajemca) — każdy oddzielnie, od zajmowanego przez siebie lokalu i według tych stawek czynszowych, które według dekretu mają do każdego z nich zastosowanie.

Dodać należy, że dekret przewidując, iż ustalone stawki czynszowe mogą się okazać dla p o s z c z e g ó l n y c h mniejszych miejscowości (do 20.000 mieszkańców) na wysokie, upoważnia Ministra Administracji Publicznej wzgl. Ministra Ziem Odzyskanych do obniżenia w porozumieniu z Ministrami Odbudowy i Skarbu stawek czynszowych określonych w tabeli Nr 1, jednak nie więcej jak o 30%, a na Ziemiach Odzyskanych nie więcej jak o 50%.

3. O p ł a t y d o d a t k o w e. Dekret ustalając wysokość stawek czynszowych postanawia, że oprócz czynszu wynajmujący może pobierać „opłaty“ tytułem zwrotu kosztów dostarczonego z własnych urządzeń:

a) oświetlenia lokalu,
b) ogrzewania i pobierania ciepłej wody,
c) używania dźwigów osobowych.

O ile nie ma w danym lokalu indywidualnych urządzeń pomiarowych (liczników), na podstawie których możnaby obliczyć wysokość przypadającej na danego lokatora (sublokatora) opłaty, ustala się tę wysokość w stosunku do powierzchni użytkowej lokalu, zajmowanego przez najemcę. Właściwe rady narodowe mogą ustalić górną granicę tych opłat. Dekret postanawia zarazem, że uchwały w tym przedmiocie wojewódzkich rad narodowych oraz rad narodowych miast Warszawy i Łodzi nie podlegają zaskarżeniu — z czego wynika, że odnośne uchwały miejskich (gminnych) i powiatowych

rad narodowych mogą być zaskarżone (do rady bezpośrednio wyższej — aż do wojewódzkiej).

Podczas gdy czynsz płatny jest miesięcznie z góry, — wspomniane opłaty płatne są miesięcznie z dołu. Nieuiszczenie ich pociąga za sobą te same skutki, co nieopłacenie czynszu, — t. j. uzasadnia prawo wynajmującego do odstąpienia od umowy bez wypowiedzenia w razie zalegania przez najemcą z opłatami co najmniej za dwa okresy płatności.

Z brzmienia postanowień dekretu o powyższych opłatach (art. 11) wynika, że od najemców, których wysokość czynszu ustalona jest w dekrecie, nie mogą być żądane żadne inne dodatkowe opłaty (np. za wywóz nieczystości, za wodę, oświetlenie sieni, schodów i t. p.). Natomiast o ile chodzi o najemców, do których stawki czynszowe ustalone w dekrecie nie mają zastosowania, t. j. należących do t. zw. świata pracy, to według art. 3 ust. 2 dekretu najemcy ci opłacają czynsz w dotychczasowej wysokości — z czego zdaje się wynikać, że ponoszą oni też dotychczasowe opłaty dodatkowe, o ile do płacenia ich byli dotąd obowiązani. Obowiązek taki mógł się opierać na umowie stron i mógł obejmować np. zwrot kosztów wywożenia nieczystości, czyszczenia kominów, opłaty wodociągowe i t. p.

W domach zaś podlegających przepisom ustawy z 11 kwietnia 1924 r. o ochronie lokatorów lokatorzy obowiązani byli do ponoszenia opłat za wodę i opłat kanalizacyjnych w tych domach, które po wejściu w życie powyższej ustawy połączone zostały z wodociągiem gminnym, albo z kanałami gminnymi. Ponadto w domach objętych ochroną lokatorów mogły być pobierane również opłaty za oświetlenie, ogrzewanie i ciepłą wodę z własnych urządzeń centralnych wynajmującego. Jakkolwiek ustawa o ochronie lokatorów została przepisem art. 37 dekretu z dniem 1 września 1948 r. uchylona, — to jednak — skoro dekret co do tych najemców utrzymuje nadal dotychczasowy stan rzeczy — obowiązki wspomnianych wyżej najemców muszą być oceniane w dotychczasowych granicach.

4. Czynsz od lokali użytkowych. Jakkolwiek według art. 1 dekretu przepisom jego podlegają zarówno lokale mieszkalne, jak i użytkowe. t. j. zajmowane na inne cele niż mieszkalne (handlowe, przemysłowe, rzemieślnicze, wykonywanie wolnych zawodów, cele biurowe przedsiębiorstw oraz organizacji społecznych politycznych i kulturalnych[15]), — to jednak dekret nie ustala wysokości czynszów za lokale użytkowe, ograni-

---

[15]) cele powyższe wymienione są w tabeli Nr 2, stanowiącej załącznik do dekretu, a zawierającej tabelę wpłat na FGM od lokali użytkowych. Por. poza tym art. 6 ust. 3, art. 12 ust. 2, oraz art. 14 i 16 dekretu o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu

czając się jedynie do ustalenia czynszów za najem lokali m i e s z k a l n y c h (art. 2—13). Również i zawarte w dekrecie postanowienia dotyczące najmu i rozwiązania odnośnych umów (art. 14, 15) odnoszą się wyłącznie do lokali mieszkalnych. Ponieważ zaś według art. 34 dekretu przepisy kodeksu zobowiązań o najmie lokali pozostają w mocy, o ile dekret nie stanowi inaczej — przeto wynika stąd, że do najmu lokali u ż y t k o w y c h mają nadal pełne zastosowanie przepisy kodeksu zobowiązań.

Dodać jednak należy, że dekret przewiduje w art. 23 specjalne opłaty od lokali użytkowych na rzecz Funduszu Gospodarki Mieszkaniowej, różniące się co do wysokości i sposobu obliczania od opłat pobieranych na rzecz tego Funduszu od czynszów za lokale mieszkalne.

5. K o s z t a b i e ż ą c e g o r e m o n t u. Dekret ustalając obowiązujące stawki czynszowe, decyduje zarazem częściowo o ich przeznaczeniu. W szczególności (poza postanowieniami przewidującymi opłacanie 55% wzgl. 35% czynszu na rzecz Funduszu Gospodarki Mieszkaniowej) postanawia dekret, że z pobieranego czynszu ponosi wynajmujący „koszta eksploatacji oraz bieżącego remontu", a to do wysokości 15% czynszu obliczonego według pełnych stawek tabeli Nr 1, zaś do 30% czynszu, o ile chodzi o najemców, których czynsz ustala się w wysokości połowy powyższych stawek

Nad wykonaniem powyższego obowiązku wynajmującego, t. j. nad istotnym obracaniem 15% wzgl. 30% czynszu na cele eksploatacji i bieżącego remontu czuwać mają „właściwe władze" przy pomocy zrzeszeń właścicieli nieruchomości (art. 16) oraz komitetów blokowych i domowych.

Dekret ograniczył się tylko do wprowadzenia powyższych zasad. pozostawiając rozporządzeniu wykonawczemu określenie, jakie wydatki mają być uważane za koszty „eksploatacji i bieżącego remontu", ustalenie właściwości władz powołanych do czuwania nad wykonywaniem wspomnianego obowiązku oraz określenie sposobu wykonywania przez te władze odnośnego nadzoru.

W związku z wspomnianymi postanowieniami dekretu nasuwa się zagadnienie, czy nie uchylają one obowiązku najemcy do dokonywania własnym kosztem drobnych napraw i wydatków połączonych ze zwykłym używaniem przedmiotu najmu, który to obowiązek według ar. 373 Kodeksu Zobowiązań ciąży na najemcy. Otóż z brzmienia dekretu nie wynika, by obowiązek ten miał być uchylony. Według art. 34 dekretu przepisy Kodeksu Zobowiązań o najmie lokali pozostają nadal w mocy, o ile dekret nie stanowi inaczej — przepisy zaś dekretu o ponoszeniu kosztów eksploatacji i bieżącego remontu nie wykluczają ponoszenia kosztów drobnych normalnych napraw przez najemcę. Ewentualne wątpliwości w tym kierunku zo-

staną zapewne wyjaśnione w przepisach rozporządzenia wykonawczego.

6. Wpłaty na Fundusz Gospodarki Mieszkaniowej.

Jak już wyżej zaznaczono, jednym z zasadniczych celów dekretu o najmie lokali jest zapewnienie przeprowadzenia remontu kapitalnego budynków mieszkalnych, zaniedbywanego przez właścicieli przez długi szereg lat, a przez to zabezpieczenie majątku narodowego od zniszczenia i zapobieżenie dalszemu pogłębianiu się kryzysu mieszkaniowego.

Postanowienia dekretu, przewidujące obracanie 15% wzgl. 30% z czynszów na koszta eksploatacji i bieżącego remontu, nie byłyby oczywista wystarczające tam, gdzie konieczne jest przeprowadzenie remontu kapitalnego. Celem zapewnienia przeprowadzania takich remontów, dekret powołał do życia osobny Fundusz Gospodarki Mieszkaniowej. Fundusz ten składa sie z funduszów lokalnych poszczególnych powiatów i miast wydzielonych oraz z funduszu ogólno-krajowego. Fundusze lokalne przeznaczone są na pokrywanie kosztów remontu kapitalnego budynków mieszkalnych — fundusz ogólno-krajowy zaś ma na celu wyrównywanie niedoborów funduszów lokalnych, jeżeli miejscowe potrzeby remontu kapitalnego będą przekraczały ich możliwości.

Dochody Funduszu Gospodarki Mieszkaniowej powstają z wpłat miesięcznych, dokonywanych przez wynajmujących lokale mieszkalne i użytkowe od czynszów ustalonych w dekrecie. Wpłaty te wynoszą 55% czynszu opłacanego według tabeli Nr 1, zaś 35% od czynszu wynoszącego połowę stawek w tabeli tej przewidzianych.

Natomiast czynsze opłacane przez „świat pracy" w wysokości dotychczasowej nie podlegają opłacie na rzecz Funduszu a nie podlegają jej również czynsze ustalone w dekrecie pobierane od lokali mieszkalnych w budynkach mających nie więcej niż 8 izb mieszkalnych.

Czynsze za lokale użytkowe podlegają opłacie na rzecz Funduszu według specjalnych stawek uwzględniających przeznaczenie lokalu i wielkość osiedla. Stawki te (od metra kwadratowego powierzchni użytkowej lokalu) podane są w tabeli Nr 2, stanowiącej załącznik do dekretu. Dodać należy, że opłatom na rzecz Funduszu od lokali użytkowych podlegają również czynsze w domach liczących mniej niż 8 izb.

Obowiązek wpłaty na rzecz Funduszu ciąży na wynajmującym. Wpłata winna być dokonana najdalej w ciągu 10 dni po upływie miesiąca, przy czym wpłaty nie uiszczone w terminie podlegają przymusowemu ściągnięciu w trybie egzekucji administracyjnej. Jeżeli

najemca zalega z czynszem, wynajmujący nie ma obowiązku dokonywania wpłat od nieotrzymanego czynszu. Ponieważ jednak zaleganie z czynszem za dwa okresy płatności nadaje wynajmującemu prawo odstąpienia od umowy najmu bez wypowiedzenia, przeto dekret zwalnia wynajmującego od wpłat na rzecz Funduszu tylko pod warunkiem, że wynajmujący skorzysta z powyższego prawa. Natomiast jeżeli wynajmujący z prawa tego nie skorzysta i eksmisji najemcy mimo nieopłacenia czynszu nie żąda, albo też nie popiera w sądzie sprawy o eksmisję — traci on prawo zwolnienia od wpłat na rzecz Funduszu. W wypadku takim obowiązany on jest ponieść odnośne opłaty z własnych funduszów.

Ponieważ ponoszenie opłat na rzecz Funduszu Gospodarki Mieszkaniowej ciąży na w y n a j m u j ą c y m także i w tym wypadku, gdy chodzi o lokale u ż y t k o w e, co do których, jak już zaznaczono, dekret wysokości czynszu najmu nie unormował, — przeto w praktyce mogłaby powstać wątpliwość, kto ma ponosić te opłaty, jeżeli czynsz umowny za dany lokal użytkowy jest niższy, niż opłata obliczona według tabeli Nr 2. W wypadku takim wynajmujący mógłby wprawdzie dążyć do rozwiązania odnośnej umowy najmu wzgl. do odpowiedniego podwyższenia czynszu, co jednak nie mogłoby nastąpić, gdyby postanowienia umowy najmu stały temu na przeszkodzie (np. przy umowach zawartych na czas określony).

Wątpliwość mogłaby powstać również i wtedy, gdy najemca lokalu m i e s z k a l n e g o podnajął część tego lokalu na lokal u ż y t k o w y. W takim wypadku wynajmujący lokal dokonywałby wpłat na rzecz Funduszu obliczonych od pobieranego czynszu najmu, (55% wzgl. 35%) najemca zaś pobierając od podnajemcy czynsz za podnajmowany lokal użytkowy, powinienby uiszczać od tego lokalu opłatę na rzecz Funduszu według tabeli Nr 2. W ten sposób lokal podlegałby dwukrotnie opłacie na rzecz Funduszu. Wątpliwości, które mogłyby się w powyższych kwestiach nasuwać, będą zapewne wyjaśnione w rozporządzeniu Rady Ministrów, przewidzianym w art. 23 ust. 3 dekretu.

Nadzór nad działalnością ogólno-krajowego Funduszu sprawuje Minister Odbudowy w porozumieniu z Ministrem Skarbu, nadzór zaś nad działalnością Komitetu Administrującego Funduszem Lokalnym sprawuje Prezydium Powiatowej (Miejskiej) Rady Narodowej.

7. P r z e p i s y p r z e j ś c i o w e. Ponieważ dekret wchodzi w życie z dniem 1 września 1948 r., a do tego czasu może nie być jeszcze obliczona powierzchnia użytkowa lokali, przeto aż do czasu obliczenia jej dekret ustala tymczasowe stawki czynszowe od lokali mieszkalnych (tabela Nr 3) oraz tymczasowe stawki opłat na rzecz Funduszu Gospodarki Mieszkaniowej od lokali użytkowych (tabela

Nr 4), tak, że czynsz i wpłaty na rzecz Funduszu mają być od 1 września 1948 r. uiszczane tymczasowo w wysokości określonej w powyższych tabelach.

Po ustaleniu powierzchni użytkowej lokali czynsze i wpłaty na rzecz Funduszu zostaną obliczone ostatecznie, a sumy wpłacone według powyższych tymczasowych stawek zostaną uwzględnione jako wpłaty zaliczkowe.

Dekret zapowiada wydanie całego szeregu rozporządzeń wykonawczych, mających ułatwić wprowadzenie go w życie. Ciężar wykonywania przepisów dekretu spoczywać będzie na organach samorządu terytorialnego i podlegać będzie kontroli społecznej rad narodowych. Przy tym, o ile chodzi o kontrolę nad obracaniem części czynszów na cele remontu bieżącego, będzie ona wykonywana również przez czynnik społeczny w postaci lokalnych przymusowych zrzeszeń właścicieli nieruchomości, których utworzenie dekret zapowiada, oraz komitetów blokowych i domowych. Tym samym więc cała akcja skoncentrowana będzie w samorządzie terytorialnym i w ręku miejscowych czynników społecznych, jako najsilniej związanych z zagadnieniami gospodarki mieszkaniowej na danym terenie.

Dr STANISŁAW PAWŁOWICZ

CHARAKTER PRAWNY NORMY WYWŁASZCZENIOWEJ W DEKRECIE O PLANOWYM ZAGOSPODAROWANIU PRZESTRZENNYM KRAJU.

(Artykuł dyskusyjny).

Jednym z ważnych czynników realizacji planu zagospodarowania przestrzennego kraju będzie niewątpliwie wywłaszczenie. Uzyskanie odpowiednich terenów na cele przewidziane w planie, szczególnie w miastach, które dysponują małą ilością gruntów własnych, możliwym będzie naogół jedynie w drodze postępowania wywłaszczeniowego. Ustalenie więc zasad prawa wywłaszczeniowego, dostosowanego do wymogów gospodarki planowej, jest sprawą bardzo aktualną.

Materialną normę prawną dla wywłaszczenia na cele przewidziane w planie, zawiera art. 37 dekretu z dnia 2 kwietnia 1946 r. o planowym zagospodarowaniu przestrzennym kraju (Dz. U. R. P. Nr 16, poz. 109); na tle analizy tej normy postaramy się wysnuć wnioski, które pozwoliłyby nam ustalić zasady prawa wywłaszczeniowego, odpowiadające wymogom gospodarki planowej.

Ustęp 1 art. 37 stanowi, że „celem realizacji planu zagospodarowania przestrzennego służy Państwu i związkom samorządu terytorialnego prawo nabycia w drodze wywłaszczenia terenów przeznaczonych stosownie do tego planu na cele użyteczności publicznej i budownictwa społecznego". — Wyłania się tutaj zasadnicza kwestia charakteru normy prawnej, będącej podstawą wywłaszczenia, kwestia, zależnie od rozstrzygnięcia której, cała struktura prawa wywłaszczeniowego, służącego do realizacji planu zagospodarowania przestrzennego, będzie miała taki lub inny charakter. Mianowicie, czy przepis ten może być ujmowany jako norma m a t e r i a l n a prawa wywłaszczeniowego i w takim razie jako norma jedyna i zasadnicza, — czy też tylko jako postanowienie ustawowe, przesądzające z a s a d n o ś ć wywłaszczenia na cele użyteczności publicznej i budownictwa społecznego, z tym, że norma materialna ma być

zawarta w innym akcie ustawodawczym (np. w ustawie o wywłaszczeniu na cele kolejowe, drogowe, rozbudowy miast i t. p.). A więc czy ta norma, zawarta w art. 37, zastąpi przy realizacji planu, materialne prawo wywłaszczeniowe, czy tylko przesądza zasadność wywłaszczenia i skróci odpowiednio postępowanie[1]). Aczkolwiek rozstrzygnięcie tej kwestii ze stanowiska legis latae, zdaje się nie nasuwać poważniejszych trudności, to jednak z tego względu, że rodzi ono daleko idące konsekwencje, trzeba rozważyć ją również ze stanowiska legis ferendae.

Przy przyjęciu zasady, że przepis ust. 1 art. 37 jest normą materialną prawa wywłaszczeniowego, oczywiście tylko dla wypadków realizacji planu zagospodarowania przestrzennego — odpada całe materialne prawo wywłaszczeniowe, zawarte w innych aktach ustawodawczych bardzo licznych i norma ta stałaby się jedyną i zasadniczą normą wywłaszczeniową. Całe materialne prawo wywłaszczeniowe w danym wypadku redukuje się do tej jednej normy (ew. kilku norm), która staje się wystarczającą dla wywłaszczenia na wszystkie cele zawarte w planie (użyteczności publicznej i budownictwa społecznego). Normy materialne prawa wywłaszczeniowego, zawarte w innych aktach ustawodawczych, miałyby zastosowanie przy wywłaszczeniu poza planem; ponieważ jednak w okresie gospodarki planowej większość inwestycyj i główne przedsięwzięcia publiczne, zawarte będą w planie, całe to materialne prawo wywłaszczeniowe miałoby tylko charakter drugorzędny, pomocniczy.

Zamierzenia, uwidocznione w planie po jego uprawomocnieniu się muszą być zrealizowane, tereny potrzebne muszą być uzyskane,— w związku z tym wywłaszczenie odpowiednich terenów byłoby już przesądzone w planie zagospodarowania przestrzennego z momentem jego uprawomocnienia się. Normą materialną jest przepis ust. 1 art. 37. Pozostaje tylko kwestia proceduralna objęcia tych terenów i ustalenia i wypłaty odszkodowania. Prawo wywłaszczeniowe, potrzebne dla realizacji planu, składałoby się z jednej lub kilku norm prawa materialnego, upoważaniającego

---

[1]) Np.: plan zagospodarowania przestrzennego przewiduje budowę dróg, lotnisk, między innymi budowę gmachu urzędu gminnego. Dla wywłaszczenia na cele budowy dróg, lotnisk istnieją normy prawa materialnego, zawarte w odpowiednich ustawach (drogowej, zawierającej prawo lotnicze i t. p.). brak natomiast jest tej normy w jakiejkolwiek ustawie dla wywłaszczenia na cele budowy gmachów gminnych — Czy pomimo tego norma zawarta w ust. 1 art. 37, będzie wystarczająca dla wywłaszczenia na cele budowy gmachu gminnego, czy też wobec braku normy materialnej, która by precyzowała cele użyteczności publicznej w tym zakresie, w innej ustawie — wywłaszczenie gruntu pod budowę gmachu urzędu gminnego nie może być dokonane.

Państwo oraz inne związki do wywłaszczenia na cele przewidziane w planie, i szeregu norm prawa formalnego, które regulowałyby już tylko *wykonanie* wywłaszczenia oraz ustalenie i wypłatę odszkodowania. Wszystkie kwestie, dotyczące *zasadności* wywłaszczenia, obrony interesów jednostki i inne, które w ustawach wywłaszczeniowych, opartych na „klasycznej teorii ekspropriacyjnej“ są załatwiane w rozbudowanej i przewlekłej procedurze — przeniosłyby się do procedury uchwalania planu zagospodarowania przestrzennego, a więc do postępowania poprzedzającego moment uprawomocnienia się planu. Po uzyskaniu przez plan mocy obowiązującej, nie mogłyby być dublowane jeszcze raz i rozważane w postępowaniu wywłaszczeniowym, które ograniczyłoby się do szeregu norm, załatwiających sprawę *wykonania wywłaszczenia i odszkodowania*.

Przy przyjęciu natomiast zasady, że przepis ust. 1 art. 37 *nie jest* normą materialną, lecz jedynie przepisem ustawowym *przesądzającym* zasadność wywłaszczenia — sprawa wygląda zupełnie inaczej. Staje się on raczej przepisem *formalnym*, skracającym procedurę wywłaszczeniową w zakresie *przesądzenia zasadności* wywłaszczenia. Normy materialnej dla wywłaszczenia w tym wypadku, dla realizacji celów zawartych w planie, należy szukać *w innych* ustawach, przewidujących dopuszczalność wywłaszczenia dla celów publicznych (ustawy kolejowe, drogowe, budowlane, elektryczne, obrony państwa i inne): wywłaszczenie na cele uwidocznione w planie zagospodarowania przestrzennego, mogłoby być dokonywane o tyle, o ile znajdzie się odpowiednia norma wywłaszczeniowa w innym akcie ustawodawczym. Zachodzi więc konieczność dostosowania norm prawa materialnego do celów zawartych w planie, rozbudowania prawa materialnego bądź w różnych ustawach, bądź w jednej przewidującej wywłaszczenie na różne cele publiczne. Cele użyteczności publicznej i budownictwa społecznego, określone blankietowo w ust. 1 art. 37 dekretu. znalazłyby swoje sprecyzowanie w odniesieniu do poszczególnych dziedzin życia zbiorowego w innych lub innym akcie ustawodawczym. W tym wypadku prawo wywłaszczeniowe, potrzebne dla realizacji planu, składałoby się z licznych norm prawa materialnego (zawartych w różnych ustawach), norm, które precyzowałyby cele użyteczności publicznej w zakresie poszczególnych dziedzin życia zbiorowego i procedury wywłaszczeniowej, odpowiednio skróconej z powodu przesądzenia już zasadności wywłaszczenia.

Przyjęcie więc jednej albo drugiej zasady nadaje zupełnie inny charakter normie wywłaszczeniowej, zawartej w dekrecie o planowaniu przestrzennym i skutkuje odmienną strukturę postępowania wywłaszczeniowego potrzebnego dla jego realizacji. W obu wypad-

kach jednak postępowanie wywłaszczeniowe byłoby skrócone z powodu przesądzenia zasadności wywłaszczenia z chwilą uprawomocnienia planu. Powoduje to konieczność odstępstwa od zasad t. zw. „klasycznej teorii wywłaszczeniowej“ i zbudowania prawa wywłaszczeniowego, dostosowanego do wymogów gospodarki planowej.

Ze stanowiska legis latae, można z dużym prawdopodobieństwem trafności ustalić, że ustawodawca polski przyjął pierwszą alternatywę, że traktował normę wywłaszczeniową, zawartą w ust. 1 art. 37, jako normę prawa materialnego. Przemawia zatym ta okoliczność, że przepisy końcowe dekretu o planowym zagospodarowaniu przestrzennym kraju uchyliły art. 7—51 prawa budowlanego (Dz. U. R. P. Nr 34, poz. 216 z r. 1939), które w art. 43 zawierało normę materialną prawa wywłaszczeniowego (co prawda nie tak szeroko ujętą, jak w art. 37 dekretu), że przeto zastąpiły je swoimi przepisami. W tym stanie rzeczy brakuje odpowiednio dostosowanych norm prawa formalnego i wywłaszczenie dla realizacji planu zagospodarowania przestrzennego odbywałoby się na podstawie art. 37 dekretu, jako normy materialnej, przy zastosowaniu przepisów proceduralnych powszechnego prawa wywłaszczeniowego, zawartego w Rozporządzeniu Prezydenta z dnia 24 września 1934 r. (Dz. U. R. P. Nr 86, poz. 776). Rodziłoby to poważną komplikację, gdyż wywłaszczenie odbywałoby się przy zastosowaniu przewlekłej procedury, wykształconej przez t. zw. klasyczną teorię ekspriopriacyjną, a zupełnie nie dostosowanej do wymogów gospodarki planowej, procedury, któraby właściwie w konkretnym wypadku dublowała postępowanie, które odbyło się przy uchwalaniu planu. Odbywałoby się na podstawie procedury, w ramach której byłaby badana sprawa zasadności wywłaszczenia, już przesądzona przez uprawomocnienie się planu, a więc któraby teoretycznie dawała uprawnienie wojewodzie do obalenia prawomocnego planu zagospodarowania przestrzennego w pewnym zakresie, bowiem on orzeka o zasadności wywłaszczenia.

Wyjaśnienie poruszonych wyżej zagadnień, odpowiednia reforma powszechnego prawa wywłaszczeniowego i dostosowanie go do potrzeb gospodarki planowej staje się zatem nieodzowną koniecznością.

KAZIMIERZ SAWICKI

O ZAKRESIE DZIAŁANIA KONTROLI WEWNĘTRZNEJ.

Organizacja kontroli wewnętrznej, (zwanej inaczej jeszcze — kontrolą administracyjną lub resortową), była prawie od dwóch lat przedmiotem licznych narad i dyskusyj w kołach zainteresowanych. Ostatnio sprawa ta stała się jeszcze bardziej aktualną z uwagi na uchwałę Rady Ministrów z dnia 26 kwietnia br. ustalającą zasady organizacji i funkcjonowania kontroli wewnętrznej oraz jej stosunku do kontroli państwowej i społecznej. W związku z powyższym zainteresowane resorty przystąpią do organizowania względnie reorganizacji jednostek kontroli odpowiednich stopni w myśl zasad ustalonych we wspomnianej uchwale Rady Ministrów. Wydaje się więc celowym omówienie tego zagadnienia, biorąc za punkt wyjścia podstawowe zasady racjonalnej organizacji pracy.

Czynności związane z realizacją zagadnień gospodarczych (z życiem przedsiębiorstw, instytucji) dadzą się podzielić — według Fayol'a — na sześć grup: 1) techniczne, 2) handlowe, 3) finansowe, 4) ubezpieczeniowe, 5) rachunkowościowe i 6) administracyjne.

Administrować — to znaczy przewidywać, organizować, rozkazywać, koordynować i kontrolować. Kontrolować — to czuwać nad tym, aby wszystko odbywało się zgodnie z ustalonymi przepisami i wydawanymi rozkazami.[1])

Kontrola według Fayol'a jest więc tym końcowym etapem, wieńczącym niejako funkcję administracyjną.

W sposób b. zwięzły określa zasady racjonalnej organizacji pracy prof. Zaleski,[2]) przywiązując również wagę do kontroli i jej wy-

[1]) Fayol nadmienia przy tym, że nie należy mieszać funkcji administracyjnej z pojęciem rządzenia, gdyż rządzić — to znaczy przede wszystkim zapewnić bieg wszystkim sześciu powyżej wymienionym czynnościom wśród których administrowanie jest tylko jedną z nich.

[2]) Prof. S. Zaleski: „Istota i rozwój naukowej organizacji pracy".

ników: „Ustalenie celu, obmyślenie planu i zbadanie środków, przygotowanie tych środków, wykonanie i wreszcie k o n t r o l a w y n i k ó w oraz porównanie ich z zamierzaniami — oto konieczne etapy racjonalnej działalności ludzkiej".

Zdaniem inż. Z. Rytla[3]) „kontrola jest klamrą zapinającą krąg etapów przebiegu działalności według naukowej organizacji pracy i łączy przeszłość z przyszłością; doświadczenie i wyniki przeszłości podaje jako podstawy dla przyszłej działalności. Kontrola jest tak istotną cechą naukowej organizacji pracy, że może być porównana do nowego zmysłu organizacyjnego kierownictwa, za pomocą którego poznaje ono już nie tylko co, ale i jak się dzieje".

Przede wszystkim należy odróżniać pojęcie „kontroli" od pojęcia „nadzoru". Pojęcia te w potocznej gwarze urzędniczej nie są sprecyzowane. Często się słyszy, że n a d z ó r s ł u ż b o w y w danym resorcie jest niczym innym, jak k o n t r o l ą działalności podwładnych jednostek.

Bardzo trafne rozróżnienie tych dwóch pojęć daje w swej monografii o kontroli administracyjnej Dr S. Raczyński[4]). „Nadzór wypływa z odpowiedzialności — obejmuje sprawdzanie czynności zarówno administracyjnych, jak i fachowych (technicznych) — jest instancyjny — jest funkcją stałą — organa jego mogą wydawać zarządzenia i decyzje. K o n t r o l a t y c h c e c h n i e p o s i a d a. Zasadniczą cechą kontroli jest obiektywność, w przeciwstawieniu do nadzoru, który ocenia czynności subiektywnie, gdyż bądź je sam wywołał i jest za nie odpowiedzialny, bądź działa na zlecenie zwierzchnika, który te czynności spowodował".

Poza tym kontrola nie bierze bezpośredniego udziału w realizacji zadań danego resortu, jest więc tylko (jako jeden z elementów organizacji), środkiem pomocniczym kierownictwa, dającym możność ujawnienia błędów, bądź też wykazania korzystnych osiągnięć, czyli uzyskania danych, mogących dać cenne wskazówki na przyszłość.

Władza ustawodawcza (sejm) sprawuje kontrolę nad władzą wykonawczą w granicach ustalonych Konstytucją (kontrola parlamentarna). Obok tej kontroli istnieje kontrola p a ń s t w o w a, wykonywana przez Najwyższą Izbę Kontroli, kontrola a d m i n i s t r a c y j n a w danym resorcie (wewnętrzna), oraz kontrola s p o ł e c z n a sprawowana przez rady narodowe.

Zasadniczym zadaniem Kontroli Państwowej sprawowanej przez Najwyższą Izbę Kontroli jest rewizja dochodów i wydatków Państwa oraz jego stanu majątkowego.

Niezależnie od kontroli państwowej konieczną jest jeszcze i k o n t r o l a w e w n ę t r z n a. Poza rozkazodawstwem i ko

---

[3]) Inż. Z. Rytel: „Teoretyczne podstawy organizacji".
[4]) Dr St. Raczyński: „Organizacja kontroli administracji publicznej"

ordynacją szef danego resortu sprawuje zwierzchni nadzór nad podległymi mu jednostkami organizacyjnymi. Nie mogąc sprawować wszystkich czynności, przekazuje część swej władzy podległym mu administratorom. Nie jest to jednak równoznaczne z przekazaniem odpowiedzialności. Odpowiedzialnym za swoją administrację jest szef resortu. Aby jego odpowiedzialność nie była narażona na szwank, zachodzi potrzeba posiadania aparatu kontrolnego, ułatwiającego utrzymanie w administracji legalności, celowości i gospodarności.

Zasadnicza różnica zadań obu Kontroli (państwowej i wewnętrznej) — zdaniem Dr S. Raczyńskiego — polega na tym, że „Kontrola Państwowa dąży do wywołania odpowiedzialności ministra przed parlamentem, kontrola administracyjna chroni natomiast tę odpowiedzialność, starając się złą sytuację — o ileby zachodziła — na czas naprawić".

Zarówno przed wojną, jak i obecnie istnieją poglądy, że działalność kontroli państwowej powinna być ograniczona wyłącznie do badania legalności zarządzeń finansowo-gospodarczych władz administracyjnych, ponieważ działalność Najwyższej Izby Kontroli (Biura Kontroli) jest właściwie akcją przygotowawczą do kontroli parlamentarnej, której celem jest stwierdzenie, czy budżet był wykonany legalnie.

Chcąc wypowiadać się o celowości i gospodarności czynności administracyjnych trzeba mieć przygotowany do tego zespół fachowców, którzy byliby w stanie ocenić i poddać krytyce celowość zarządzeń administracyjnych swych kolegów po fachu, przystępujących ze swej strony do tych zarządzeń niejednokrotnie po przeprowadzeniu dłuższych studiów, dotyczących danej sprawy.

Kontrola państwowa, którąby chciała i zdołała posiąść taki zasób wiedzy i doświadczenia stałaby się — zdaniem Dr S. Raczyńskiego „nadadministracją", którą należałoby powołać do administrowania i rządzenia, zamiast do krytyki..."

Nie podzielał tego rodzaju poglądów J. Żarnowski, nadmieniając w swej monografii o organizacji kontroli państwowej w Polsce i zagranicą [5]) iż: „Trudno zgodzić się z zasadą, że zarządzenia finansowo-gospodarcze administratorów nie powinny podlegać ocenie kontroli państwowej ze strony merytorycznej, lecz tylko pod względem formalno-budżetowym; takie wyłączenie administratorów z pod krytycznej oceny ich zarządzeń gospodarczych pod względem finansowym nie znajduje ścisłej logicznej podstawy, a prócz tego trudno je niekiedy oddzielić od strony formalnej".

---

[5]) J. Żarnowski: „Organizacja kontroli państwowej we Francji, Belgii, Włoszech, Czechosłowacji, Austrii, Niemczech, Rosji (z przed 1917 r.) i w Polsce."

Ta rozbieżność poglądów czynników administracji i kontroli państwowej zostanie niewątpliwie wkrótce już wyrównana przez jednolite zorganizowanie kontroli wewnętrznej i ustalenie jej kompetencji.

Rady narodowe są organem kontroli reprezentującym czynnik społeczny.

Uprawnienia trzech czynników kontroli: państwowej, wewnętrznej (resortowej) i społecznej — stykają się niejako na tym samym gruncie, wobec czego zagadnienie koordynacji ich działania i współpracy wysuwa się na czołowe miejsce.

Jest to konieczne z następujących względów:

1) uniknie się w ten sposób szkodliwej wielotorowości zarówno w ocenie faktów jak i wyprowadzaniu wniosków,

2) zapobieganie się rozbieżnym zarządzeniom pokontrolnym i

3) co wydaje się najistotniejszym, — ochroni się w ten sposób jednostki podległe od nadmiaru kontroli w tym samym mniej więcej okresie.

Współpraca organów kontroli wewnętrznej z Biurem Kontroli przy Radzie Państwa wyraża się, w świetle wspomnianych przepisów, przez nadsyłanie planów pracy i sprawozdań okresowych, komunikowanie o zamierzonych ważniejszych czynnościach, współpracę z delegaturami Biura Kontroli oraz przyjmowaniu udziału we wspólnych kontrolach lub przeprowadzaniu kontroli na wniosek Biura Kontroli. Tego rodzaju współpraca nie może budzić żadnych wątpliwości.

Bardziej delikatnej natury jest sprawa współpracy kontroli wewnętrznej z kontrolą społeczną. Sprawa ta ma niejako dwa aspekty. Z jednej strony nie można się nie zgodzić z dyr. S. Tomozynem,[6]) że: „Udział czynnika społecznego w akcji kontrolnej nie tylko powiększy ilościowo zastępy kontrolerów, lecz wprowadzi do kontroli moment, czasem obcy dla kontrolera — urzędnika, moment który jest raczej wyrazem nie tylko wewnętrznej intuicji lecz i zewnętrznej krytycznej oceny człowieka społecznie zaangażowanego, żyjącego w społeczeństwie danej miejscowości i odczuwającego jego potrzeby, myśli i dążenia. Tym społecznym czynnikiem kontroli są Komisje Kontrolne terenowych Rad Narodowych".

Doceniając wartość kontrolnego czynnika społecznego, inż. T. Gede[7]) podchodzi do tego zagadnienia nieco odmiennie, podkreślając przede wszystkim wagę czynnika fachowego w kontroli: „Jeżeli kontrola nie ma być tylko formalnością — to organa ją sprawujące muszą

[6]) Stan. Tomozyn — referat wygłoszony na zjeździe głównych inspektorów i naczelnych dyrektorów przemysłu p. t. „Koordynacja prac kontroli państwowej administracyjnej i społecznej".

[7]) Inż. T. Gede — „Tezy organizacyjne kontroli" — „Rzeczpospolita" z dnia 15/XI—1947 r. Nr 314.

posiadać odpowiednie przygotowania fachowe z dziedziny ekonomii, rachunkowości, techniki danej branży, obowiązujących przepisów prawa gospodarczego, pracy itp. Kontrola społeczna wykonywana przez ludzi niefachowych, albo nie daje żadnego rezultatu, albo powoduje szereg nieporozumień i wymaga powtórnego skontrolowania przez organa kontroli zawodowej — państwowej lub resortowej".

Teza ta jest zgodna z założeniami przyjętymi przez wspomnianą uchwałę Rady Ministrów. Zgodnie z p. 16) i 17) tej uchwały, organa kontrolne terenowych Rad Narodowych przeprowadzają kontrolę w urzędach, instytucjach i przedsiębiorstwach państwowych tylko dla zbadania określonych spraw o poważniejszym znaczeniu dla obszarów właściwości terytorialnej danej Rady. Natomiast jeżeli chodzi o zbadanie całokształtu działalności oraz gospodarki urzędów, instytucji lub przedsiębiorstw, to terenowe R. N. nie podejmują bezpośredniej i samodzielnej kontroli, lecz zwracają się z wnioskiem o jej przeprowadzenie do organów kontroli wewnętrznej lub państwowej z którymi współpracują. Koordynację działalności wszystkich trzech rodzajów kontrol, a w szczególności synchronizację planów, przeprowadza Biuro Kontroli przy Radzie Państwa i jego delegatury.

Koordynacja i nadzór nad kontrolą wewnętrzną wszystkich resortów w zakresie organizacji należy do Prezesa Rady Ministrów w porozumieniu z Dyrektorem Biura Kontroli.

Zadania kontroli wewnętrznej. Według opinii „Komisji dla usprawnienia administracji publicznej[5]) „Zadań kontroli resortowej nie należy utożsamiać li tylko z walką z nadużyciami lub nieprawidłowościami: byłoby to pojęcie zbyt wąskie. Zadaniem kontroli jest dostarczać ministerstwom obiektywnego oświetlenia gospodarki w całokształcie czynności resortu, powodować usuwanie błędów, omyłek i nieprawidłowości oraz stawiać wnioski w sprawie przepisów i funkcjonowania administracji".

Zagadnienie to sprowdza się do skontrolowania, czy racjonalnie są użyte środki osobowe i materialne, jakimi administracja dysponuje przy spełnianiu swych zadań.

Z sześciu więc, wymienionych we wstępie grup funkcyj podstawowych objęte byłyby zakresem kontroli czynności: a) finansowe (budżet i obroty pieniężne), b) rachunkowościowe (zamknięcia rachunkowe, inwentarz, bilans i t. p.), c) handlowe (kupno, sprzedaż, wymiana) i d) ubezpieczeniowe (ochrona majątku i osób). Zadaniem kontroli byłoby badanie i ocena wymienionych powyżej czynności

---

[5]) „Organizacja Centralnych władz administracyjnych" — Materiały Komisji dla usprawn. administracji publicznej, pod przewodnictwem prof. M. Jaroszyńskiego przy współudziale pp. E. Czarneckiego i R. Hausnera.

z punktu widzenia: legalności, celowości, gospodarności, planowości i rzetelności.

Kontrola wewnętrzna, obejmując całokształt administraci, winna wkraczać w każdym stadium wykonywanych czynności, a więc: a) zamierzonych, b) będących w toku załatwiania i c) zakończonych.

Stąd wynika podział na kontrolę: a) wstępną, czyli prewencyjną, b) faktyczną i c) następną, czyli dokumentalną.

Zamierzenia danego resortu odzwierciadla preliminarz budżetowy. Kontrola zamierzeń budżetowych (kontrola wstępna) jest dla ministra niezbędna, by mógł z całym spokojem stanąć przed kontrolą wstępną parlamentu. Również kontrolą wstępną będzie kontrola projektowanych wydatków budżetowych. Wydatki budżetowe można podzielić na dwie grupy. Jedne z nich (kredyty osobowe), jak płace, różne świadczenia osobowe i t. p., ustalające normalne potrzeby służb i uposażenia oraz drugie (kredyty rzeczowe) — wymagające decyzji władz upoważnionych do wydatkowania, jak sprawy wynikające z zakupów, przetargów, umów na dostawy i t. p. W pierwszym wypadku chodziłoby o stwierdzenie legalności, w drugim zaś— ponadto celowości i gospodarności. O ile wydatki z kredytów osobowych, które są niejako automatyczne, mogą podlegać wyłącznie nadzorowi służbowemu, to zlecenia wypłat z kredytów rzeczowych winny ulec ocenie kontroli wstępnej i począwszy od pewnej sumy — uzyskiwać t. zw. „wizę" odpowiedniego kontrolera. Kontrolę wstępną przeprowadza się pod kątem widzenia skutków finansowych i celowości gospodarczej.

Zadaniem kontroli faktycznej jest sprawdzenie na miejscu wszystkich działów gospodarki resortowej i badanie jej przejawów w momencie bieżącym, t. j. w trakcie wykonywania czynności administracyjnych. Kontrola faktyczna ma więc na celu sprawdzenie, jak jednostki administracyjne wykonują przepisy (prawidłowość, celowość gospodarki) i czy te przepisy w stosowaniu praktycznym nie wymagają zmian i ulepszeń. Ta analiza działania podległych jednostek będzie służyć do wniosków w kierunku poprawy przepisów i zarządzeń.

Kontrola następna ma za zadanie okresowe sprawdzanie czynności po ich wykonaniu drogą badania dokumentów, dlatego ma również nazwę dokumentalnej. W drodze kontroli następnej sprawdza się szczegółowo całą procedurę rachunkową i rozrachunkową osób dysponujących pieniądzem publicznym, bada się sprawozdania z działalności i wykonania planów oraz rezultat działalności jednostki administracynej za dany okres. Poza tym jednym z zadań kontroli następnej jest t. zw. cenzura wydatków czy dochodów, polegająca na szczegółowym sprawdzaniu

dowodów rachunkowych. Zlecenia kontrolne można podzielić na normalne i specjalne. Zlecenia normalne dotyczą całokształtu działalności kontrolowanej jednostki; specjalnymi — są badania pewnych kwestyj lub dochodzenia, dotyczące działalności danej jednostki organizacyjnej lub osoby.

Kontrola jednostek podległych odbywa się wg zgóry ustalonego planu. Nie wyłącza to możności dokonywania kontroli specjalnych (dochodzeń), bądź na zlecenie szefa resortu, bądź też z inicjatywy resortowego biura kontroli.

Normalna kontrola centrali odbywa się poza planem, wyłącznie na zlecenie szefa resortu. Resortowe biura kontroli winny współdziałać z Biurem Kontroli przy Radzie Państwa i jego delegatami w terenie, jak również i z radami narodowymi wojewódzkimi i powiatowymi, jako czynnikami kontroli społecznej.

Przy tak dość złożonej organizacji kontroli w państwie, mimowoli nasuwa się obawa przed jej przerostem, na co zwracał uwagę jeszcze przed 15-tu laty dr S. Raczyński.

Ze współczesnych autorów z zakresu naukowej organizacji pracy ostrzega przed tym w swej publikacji J. Kościołek[**]), pisząc w rozdziale o kontroli, że: „Gdzie jest jej za dużo, staje się zmorą, obrzydzającą życie pracowitego i ambitnego urzędnika. Kierownik rozbudowujący szeroko system kontroli formalnej, nie mający zaufania do innych, bardziej wypróbowanych środków zapewnienia urzędowi poprawności w działaniu i pozytywnych wyników pracy, na długą metę musi się spotkać z zawodem. Najwyszukańszy system kontroli nie może równać się z systemem pracy opartej na zaufaniu do współpracowników i na wierze w ich dobrą wolę".

Bardziej sceptycznie podchodzą do tego tematu Francuzi, twierdząc, że potrzeba „n i e c o z a u f a n i a p r z e d t e m, a w i e l e k o n t r o l i p o t e m", czego nie należy rozumieć w tym sensie, aby kontroli ilościowo było zbyt wiele, lecz aby sama kontrola była planowa i systematyczna.

Funkcja kontroli powinna być wyodrębniona od innych funkcyj administracyjnych. Kontrola nie powinna mieszać się do kierowania i wykonywania czynności zleconych kontrolowanym jednostkom, gdyż w ten sposób wytworzyłaby się niejako dwoistość kierownictwa, co niewątpliwie szkodziłoby pracy. Kontroler, sam nie będąc odpowiedzialnym za czynności administracyjne danej jednostki, mógłby w ten sposób pomniejszyć autorytet kierownictwa i podważyć odpowiedzialność administracji.

[**]) Jan Kościołek: „Organizacja i technika pracy w biurach i urzędach". Warszawa 1947 r.

Podstawowymi czynnościami kontrolera są: badanie i stawianie wniosków swej władzy przełożonej.

Wszelkie inne sprawdzanie czynności administracyjnych należy uznać za funkcje nadzoru (inspekcja, wizytacja, lustracja i t. p.), dotyczącego tak spraw ogólnych, jak i technicznych. Nadzór jest instancyjny i jego przedstawiciele (inspektorzy) mogą wydawać zarządzenia i decyzje.

Kontrola tych uprawnień nie posiada, natomiast, podlegając bezpośrednio tylko szefowi danego resortu, zyskuje niezbędną dla swych czynności niezależność w postępowaniu.

Najistotniejszymi cechami kontroli winny być: kompetentność, poczucie obowiązku, obiektywność, niezależność sądu, dyskrecja i takt. Zarazem kontrola ma być nie tylko czynnikiem ładu, ale i postępu.

JAN KOSCIOŁEK

METODY SZKOLENIA PRACOWNIKÓW.

W jednym z poprzednich numerów „Gazety Administracji" (Nr 11—12 z 1947 r.) poruszyłem zagadnienie szkolenia pracowników, przy czym wskazałem, że jest to zorganizowana akcja, prowadząca do przekształcenia niewyrobionego należycie personelu w wykwalifikowanych pracowników. Szkolenie ma dostarczyć pracownikom wszystkiego, co powinni oni wiedzieć i umieć robić, a zarazem rozumieć istotę swego zawodu i zadań danego działu administracji. Szkolenie sprawia, że jednostka staje się coraz lepszym pracownikiem, gdyż zdobywa wiedzę potrzebną w jego obecnej i przyszłej pracy.

Potrzeba szkolenia i przeszkalania pracowników administracji publicznej jest bezsporną, narzuca się natomiast pytanie, kto ma podjąć akcję szkoleniową i jak należy ją zorganizować, aby wyniki jej były możliwie najlepsze.

Z poprzedniego artykułu wynika, że troska o szkolenie personelu należy do głównych obowiązków naczelnego kierownictwa, że wszyscy kierownicy (przełożeni) odpowiedzialni są za stałe instruowanie podległych pracowników i że zogniskowanie akcji szkoleniowej należeć winno zasadniczo do działów spraw osobowych.

Obecnie przychodzi kolej na omówienie metod szkolenia.

Polska administracja publiczna zna dwa rodzaje instruowania pracowników: niezorganizowane i zorganizowane. Występowały one przed wojną, można się z nimi spotkać i obecnie. Punkt ciężkości jednak przesuwa się zdecydowanie w kierunku szkolenia zorganizowanego.

Szkolenie niezorganizowane polega na nauce w toku pracy przy pomocy własnych sił pracownika, na wyciąganiu wniosków z własnego doświadczenia i z popełnianych błędów. Pracownik-samouk, któremu przełożony poruczył dany dział pracy, pozostawiony jest samemu sobie, eksperymentuje, podgląda postępowanie innych i szuka informacji w otoczeniu; jego przełożony albo uważa, że najlepszą

metodą szkolenia jest rzucanie pracownika na wodę, aby nauczył się sam pływać, albo też nie zajmuje się instruowaniem z powodu braku umiejętności nauczania innych. Jest to wadliwa metoda postępowania z młodym i niedoświadczonym narybkiem. Toteż niektórym tylko pracownikom uda się przetrwać tę ciężką „szkołę", aby następnie stać się pełnowartościową jednostką w instytucji, — duży zaś procent porzuci pracę, aby udać się gdzieindziej.

Nowszy system szkolenia polega na intencjonalnym zaopiekowaniu się nowym pracownikiem i na planowaniu metod instruowania, aby dać sposobność pracownikowi do szybkiego zorientowania się, co i jak ma robić i zapobieżenia borykaniu się samopas z trudnościami zajęcia zawodowego.

Przy szkoleniu niezorganizowanym pracownik musi się zdobyć na maksimum własnej inicjatywy w wyszukiwaniu sposobów rozwiązywania problemów, rozwija w sobie zaufanie we własne siły, a zdobytą w twardej szkole naukę pamięta przez długi czas; jednakże w tym stanie rzeczy szkolenie trwa zbyt długo, pracownik popełnia dużo błędów, istnieje obawa przyswojenia sobie wadliwej metody, występuje marnotrawstwo środków materialnych i nadmierne koszty, a ruch służbowy przybiera niebezpieczne rozmiary. Natomiast przy szkoleniu zorganizowanym przysposobienie do roboty trwa stosunkowo krótko, pracownik uczy się właściwej metody, zapobiega się błędom, instruowanie jest dokładniejsze, pracownik rozwija swe umiejętności szybciej, a marnotrawstwo jest zredukowane do minimum.

Szkolenie jako skuteczny środek przyspasabiania pracowników do sprawnego wykonywania obowiązków służbowych da spodziewane rezultaty, jeżeli przeprowadzi się je w odpowiedni sposób, t. j. zastosuje się odpowiednią metodę dostosowaną do aktualnych potrzeb danej instytucji.

Znamy różne metody szkolenia pracowników. Wybieramy te z nich, które odpowiadają szczególnej sytuacji, w jakiej urząd administracyjny się znalazł i które rokują lepsze rezultaty. Przy wyborze metody mamy na względzie ogólne zasady, z których wynika, że kształcenie jednostek jest różne, gdyż składa się z różnych doświadczeń i nabytej wiedzy przez jednostkę, że działalność szkoleniowa winna być oparta o problemy, potrzeby i zainteresowanie tych, dla których jest planowana i że program szkolenia winien być elastyczny.

Program szkolenia winien wypływać z potrzeb odczuwanych przez dany dział administracji publicznej i dlatego może się różnić pod względem treści i metod od programu innych działów administracji. Nie oznacza to, żeby w różnych organizmach nie mogły występować podobne lub identyczne potrzeby. Jednakże wybór metody należy uzależniać od pomyślnych rezultatów z zastosowania jej

w innych instytucjach, a obrana metoda winna być konsekwencją aktualnych potrzeb własnych danego działu.

Obok powyższych kryteriów zasadniczych należy się liczyć z takimi względami, jak: koszta szkolenia w zestawieniu ze spodziewanymi rezultatami, obecna sprawność personelu w porównaniu ze sprawnością planowania, stan organizacyjny instytucji i charakter jej pracy, konieczność zapewnienia sobie wyspecjalizowanego personelu, dostosowanego do przewidywanych zmian w zakresie działania i do nowych zadań.

Wymienione poniżej metody szkoleniowe zgrupowane zostały według pewnych cech charakterystycznych. Pierwsza z nich to metoda indywidualnego szkolenia w toku pracy, druga — indywidualnego szkolenia poza warsztatem pracy, a nadto środki pomocnicze w akcji szkoleniowej.

Żadnej ze znanych metod szkolenia nie możemy uznać za tak idealną, by można ją było stosować we wszystkich przypadkach. Każda z metod posiada swe zalety i wady. Często jedna metoda musi uzupełnić drugą.

I n d y w i d u a l n e   i n s t r u o w a n i e   p r z y   p r a c y. Każdy przełożony służbowy jest odpowiedzialny za wydajność pracy swojej jednostki organizacyjnej i poszczególnych pracowników. Pod pewnym względem wszystko, co składa się na stosunek przełożonego do pracownika, ma znaczenie wychowawcze i szkoleniowe: z jednej strony pracownicy uczą się stale od swych przełożonych i kolegów, z drugiej zaś — przełożeni z tytułu nadzoru mają możność oceny pracy podległego personelu. Ponadto nauka w czasie wykonywania zadania jest naturalną i najwłaściwszą metodą szkoleniową. Nawet tam gdzie istnieją specjalne urządzenia szkoleniowe (kursy, instytuty i t. p.), instruowanie indywidualne przez przełożonych w toku pracy stanowi jedną z najważniejszych czynności szkoleniowych.

Na nadzór składa się zatem m. in. również instruowanie, a szkolenie indywidualne przez przełożonego jest najprostszym sposobem normalnego instruowania. Sprawujący nadzór służbowy jest bowiem zazwyczaj najbardziej kompetentny do nauczenia pracownika właściwego postępowania w rozwiązywaniu zadań służbowych. Aby jednak temu szkoleniu pracowników nadać określony kształt, należy zastanowić się nad nadzorowaniem praktyki i kolejnym wyznaczaniem zajęć.

N a d z o r o w a n i e   p r a k t y k i jest czynnością, przy pomocy której poszczególny pracownik otrzymuje wskazówki co do wykonywania swej pracy. Polega ono na pomaganiu nowemu pracownikowi w wykonywaniu powierzanej mu pracy, na pomaganiu doświadczonemu pracownikowi w ulepszeniu jego bieżącej pracy lub

na przyspasabianiu go do zajęcia odpowiedzialnego stanowiska w drodze awansu.

Niektóre prace specjalne w administracji publicznej mają to do siebie, że nie można ich się nauczyć inaczej, jak za pomocą systematycznego nadzorowania wykonywanych czynności. Nie oznacza to, by inne metody szkolenia nie mogły być stosowane w formie uzupełnienia.

Niestety teoria nie jest w zgodzie z obecną praktyką, wielu bowiem przełożonych otrzymało stanowiska kierownicze bez brania pod uwagę ich uzdolnień do instruowania podległego personelu. Z tego powodu nie są oni w stanie ponosić odpowiedzialności za ten odcinek swoich obowiązków. Gdzieniegdzie ratuje się sytuację przez wyznaczanie urzędników do spraw szkolenia, których zadaniem jest wyręczyć kierowników i dostarczyć im wniosków w zakresie szkolenia.

Szkolenie intencjonalne składa się przede wszystkim z przedstawienia analizy danej pracy, celem zwrócenia uwagi na jej części składowe. Każdy z elementów jest przedmiotem objaśnień, poczynając od najłatwiejszego, na najtrudniejszym kończąc. Ten sposób szkolenia zawiera cztery rodzaje czynności: 1) zademonstrowanie przez instruktora, 2) próbna praca wykonana przez szkolonego według uprzednio otrzymanych wskazówek, 3) poprawianie błędów przez instruktora i 4) wytrwałe ćwiczenia, powtarzanie trzech pierwszych kroków tak długo, aż szkolony przyswoi sobie poprawny sposób postępowania.

Niektórzy sądzą, że samo wskazanie instruowanemu, jak daną pracę należy wykonać, jest wystarczające, aby pracownik zadawalająco pracował. Jest to mniemanie błędne, gdyż zademonstrowanie sposobu wykonywania danej pracy jest tylko jednym krokiem w nauczaniu. Trzeba doceniać również metodę demonstrowania, bowiem chodzi nie tylko o wzorcowy pokaz, ale i o uprzednie poinformowanie, co instruktor zamierza uczynić i na co instruowany ma zwrócić szczególną uwagę, o potraktowanie każdego elementu z osobna, oraz o utwierdzenie się, czy pracownik zrozumiał pouczenie.

Korygowanie błędów stanowi również ważny problem i stosowanie przez instruktorów odpowiednich metod winno być troską odpowiedzialnych za szkolenie. Jest rzeczą wiadomą, że podniesiony głos i gniewne gestykulacje psują atmosferę zaufania między instruktorem a instruowanym.

K o l e j n e w y z n a c z a n i e z a j ę ć polega na powierzaniu pracownikowi coraz to innych zadań, z reguły pozostających z sobą w pewnym związku. Metoda ta może być z powodzeniem stosowana tak w stosunku do młodych, jak i doświadczonych pracowników i może mieć na celu zorientowanie w kwestiach zasadni-

czych, jak i specjalnych. Kolejne wyznaczanie zajęć winno trwać dość długo, aby:

a) zapewnić większy stopień biegłości w zakresie pewnej dziedziny wiedzy praktycznej w obrębie danego działu administracji,
b) zwrócić uwagę na elementy podobnej pracy w różnych okręgach administracyjnych, lub
c) na różnice zachodzące w podobnej pracy spotykane w różnych jednostkach administracyjnych.

Indywidualne instruowanie w toku pracy jest konstruktywną metodą sprawowania nadzoru. Zakres jego zastosowania jest miarą kompetencji przełożonego. Kolejne wyznaczanie zajęć łatwiejsze w praktyce w urzędach dużych, a nie małych, stosuje się celem uelastycznienia personelu, do ułatwienia koordynacji pracy, jak również celem zwiększenia możliwości awansowych oraz ilość kandydatów kwalifikujących się do różnego rodzaju awansów. Ten rodzaj szkolenia winien być oczywiście oparty o staranną analizę zajęć i doboru pracowników według ich kwalifikacji, a rozwijany w okresach ich zmniejszonego nasilenia prac. Aby szerokie stosowanie tej metody nie odbiło się ujemnie na toku pracy urzędu, ilość pracowników, objętych akcją kolejnego wyznaczania zajęć, nie może być duża.

Przeniesienie z jednego stanowiska na drugie jest znakomitym sposobem rozwijającym wszechstronność i rozszerzającym poglądy na sprawy interesujące administratora. Braki, jakie jeszcze występują u pracowników na odpowiedzialnych stanowiskach na skutek warunków, wśród których odbywało się montowanie po wojnie aparatu administracyjnego, mogą być w znacznej mierze zredukowane przez planowy program przeniesień służbowych.

Indywidualne szkolenie poza warsztatem pracy.

Mamy tu na myśli instruowanie poszczególnych pracowników. Odbywa się ono w czasie wolnym od zajęć urzędowych. Cechą charakterystyczną metod wchodzących tutaj w grę jest okoliczność, że z reguły pracownicy nie zbierają się razem, lecz kształcą się osobno.

Instruowanie w drodze korespondencyjnej ma zastosowanie główn'e w stosunku do pracowników rozrzuconych po osiedlach prowincjonalnych, pozbawionych możności korzystania z innych metod szkolenia. Istnieje zamiar zorganizowania kilku szczebli kursów administracyjnych w drodze korespondencyjnej z inicjatywy Biura Organizacji i Spraw Osobowych w Prezydium Rady Ministrów.

Kursy korespondencyjne przypominają pod pewnym względem kursy zwykłe, polegające na tym, że uczestnicy otrzymują w ciągu pewnego okresu czasu serię materiału instrukcyjnego, poczynając od rzeczy łatwiejszych, wzgl. od kwestyj zasadniczych. Różnią się od nich natomiast o tyle, że zamiast zgroma-

dzania się w miejscu wykładów, wzgl. ćwiczeń instruktor obsługuje uczestników kursu, wysyłając materiał instrukcyjny w drodze korespondencyjnej. Szkolący się otrzymuje do przeczytania odpowiednio przygotowany materiał wraz ze wskazówkami metodycznymi, przesyła własne wypracowania do instruktora, poczym z kolei ten ostatni odsyła je z pisemnymi uwagami i oceną. W ten sposób pokonuje się trudności, związane z odległością od centrów szkoleniowych.

Przedmioty szkoleniowe objęte programem akcji instrukcyjnej drogą korespondencyjną winny wiązać się z aktualną pracą szkolonych i mieć na celu bądź udzielanie informacyj w sposobie wykonywania zadań administracyjnych względnie służyć informacjami nieodzownymi dla pracownika. Odpowiedzialni za przygotowanie lekcyj winni się liczyć z koniecznością podania materiału w sposób łatwo zrozumiały.

Mogą być pewne odchylenia od zwykłego sposobu prowadzenia kursów korespondencyjnych. I tak istnieje możność przesyłania materiału instrukcyjnego nie wprost do poszczególnych uczestników kursu, lecz do grup. W tym przypadku kierownictwo grupy rozdziela (np. co soboty) otrzymane biuletyny. Wszystkie biuletyny razem wzięte stanowią materiał kursu i są pdstawą dyskusji w grupach. Kierownik grup jest nadto pośrednikiem w przesyłaniu do kierownictwa kursu wypracowań członków jego grupy, celem skorygowania ich przez instruktorów i udzielenia dodatkowych wskazówek i oceny. Odpowiedzi te przesyła się również za pośrednictwem kierownika grupy.

Jedną z zalet tej metody jest wzgląd, że jednostka może czynić postępy w tempie dostosowanym do własnych możliwości bez potrzeby oglądania się na tempo postępów innych uczestników kursu. Natomiast jedną z wad jest brak osobistego kontaktu z instruktorem. Odczuwa się to szczególnie wtedy, gdy pracownik napotyka na trudności w nauce i potrzebuje pomocy. Przestrzeń czasu między powstaniem trudności a otrzymaniem odpowiedzi jest duża, aby zainteresowanie daną kwestią było niezmienne. Ponadto doświadczenie poucza, że nie każdy przedmiot nadaje się bez większych kosztów do objęcia programem nauczania w drodze korespondencyjnej.

Z o r g a n i z o w a n e c z y t e l n i c t w o i p r a c e b a d a w c z e stanowią również skuteczną i elastyczną metodę indywidualnego szkolenia poza warsztatem pracy. Polega ono na służeniu wskazówkami, z jakim materiałem pracownik powinien się zapoznać w celu lepszego przysposobienia się do pracy w danym dziale administracji. Może to być materiał znajdujący się w podręcznikach i aktach, książkach i czasopismach. Aby wzmóc skuteczność metody, opartej na czytaniu wskazanego materiału zaleca się organizowanie

periodycznych konferencyj przełożonego z podległym pracownikiem, w czasie których następuje wymiana zdań na tematy objęte programem. Metoda ta ma zastosowanie głównie do pracowników z działów fachowych i technicznych i zajmujących odpowiedzialne stanowiska; niekiedy praktykuje się ją jako wstęp do serii wykładów lub kursu.

Grupowe szkolenie poza warsztatem pracy.

Mamy tu na myśli metody, których cechą charakterystyczną jest szkolenie w grupach i nauczanie zbiorowe. Jeżeli instruowanie odbywa się w godzinach służbowych, uczestnicy muszą być zwalniani od obowiązku wykonywania w tym czasie czynności urzędowych; w przeciwnym przypadku odbywa się ono po godzinach służbowych. Instruowanie grupowe mimo, że nie odpowiada postulatowi indywidualnego traktowania pracowników, posiada walory przewyższające inne sposoby szkolenia, a mianowicie:

1) jest akcją oddziaływującą na pracowników i wywołującą zbiorową reakcję na konkluzje instruującego,
2) pobudza zespół do wysiłku zbiorowego dla osiągnięcia wspólnego celu,
3) ułatwia szkolenie dzięki wymianie informacji i poglądów opartych na doświadczeniu uczestników akcji szkoleniowej. Wprawdzie każdy członek grupy występuje tu jako część całości, to jednakże instruowanie zbiorowe pobudza jednostkę do myślenia i rozszerza jej horyzonty.

Najpospolitszą metodą grupowego szkolenia są kursy. Składają się one z cyklu wykładów dla odpowiednio dobranego zespołu słuchaczów i połączone są zwykle z dyskusją na tematy poruszone przez prelegentów oraz z ćwiczeniami i wycieczkami. Postępy uczestników kursu sprawdza się za pomocą końcowych egzaminów.

Metoda kursowa nadaje się szczególnie wówczas, gdy program szkolenia obejmuje skomplikowane zagadnienia interesujące daną grupę. Zależnie od tematu przeznacza się na omówienie przedmiotu potrzebną ilość godzin. Kursy dają dobre wyniki, gdy wykładowcy są kompetentnymi instruktorami, znającymi doskonale temat umiejącym zainteresować nim audytorium, przedstawić go w sposób zrozumiały i taki, aby wyczerpać całość materiału w wyznaczonym czasie. System ten wymaga znacznej pracy organizacyjnej przed uruchomieniem kursu. Jego ujemnymi stronami są: stosunkowo mała elastyczność i stałe niebezpieczeństwo oderwania się od realnych potrzeb, które brano pod uwagę przy tworzeniu kursu.

Odczyty (wykłady) polegają na wygłoszeniu w obecności audytorium prelekcji na tematy interesujące zebranych. Niekiedy ujmuje się je w serie odczytów, obejmujące kompleks zagad-

nień. W przeciwieństwie do kursów, zakończenie ich nie jest połączone ze sprawdzaniem stopnia opanowania treści przez słuchaczów, a dobór ich nie jest już tak staranny, jak w poprzedzającym przypadku. Z tego też względu wykładowcy chodzi zwykle o poinformowanie raczej o zasadniczych kwestiach, składających się na problem i nie kusi się naświetlać ich w sposób szczegółowy. Wykłady są znakomitym środkiem do zwrócenia uwagi zebranych na istnienie danego problemu, do wywoływania zainteresowania się nim słuchaczów i do dania im okazji nawiązania łączności z prelegentem. W celu łatwiejszego zrozumienia, o co chodzi i utrwalenia w pamięci omawianego przedmiotu, dobrze jest uzupełnić ustne wywody materiałami na piśmie, rozdanymi przed rozpoczęciem wykładu.

Jeżeli szkolenie składa się z serii wykładów, należy ustalić, co z całości przypada na każdego z wykładowców.

Wykłady są jedną z powszechnie stosowanych metod szkolenia z uwagi na swą elastyczność i łatwą administrację.

P o k a z y polegają na zademonstrowaniu przez instruktora w obecności instruowanych pracowników, jak należy wykonać daną czynność. Mają one zastosowanie szczególnie celem pokazania sposobu zręcznej i biegłej manipulacji i posługiwania się pomocami mechanicznymi. Służą one do wyjaśnienia nowego trybu postępowania w czynnościach zrutynizowanych, których praktyczne nauczenie w inny sposób jest niemożliwe. Podobnie jak w innych przypadkach zaleca się przestrzeganie czterech stadiów: 1) przygotowania pokazu, 2) zaprezentowanie polegające na demonstrowaniu sposobu wykonania danej czynności, 3) powtórzenie czynności przez instruowanych pracowników i 4) krytycznej oceny i korektury pracy instruowanych nadzorowanej przez instruktora.

Pokazy są cennym sposobem kształcenia pracowników, jeżeli odbywają się z uwzględnieniem warunków, wśród których pracownicy wykonują normalną swą pracę, a nie w oderwaniu od nich.

Symulowane sytuacje są również skutecznym środkiem szkoleniowym. Uczestnicy wyobrażają sobie, że znajdują się w określonej sytuacji i działają tak, jak gdyby wyimaginowana sytuacja była rzeczywistością, np. przeprowadzenie imitowanej rozprawy w postępowaniu administracyjnym. (Podobnie gry wojenne w wojsku lub imitowane rozprawy sądowe). Instruktor określa sytuację, a następnie komentuje przedsiębraną akcję. Jest to metoda użyteczna dla celów szkoleniowych, gdy funkcja rozdzielona jest między kilka lub więcej osób i gdy dana sytuacja może wywołać zainteresowanie uczestników akcji instrukcyjnej. Należy unikać zbyt fantastycznych sytuacji, gdyż one nieprawdopodobnie obniżają wartość szkoleniową. Symulowane sytuacje wypełniają lukę między teoretycznym wykładem

a praktycznym stosowaniem wiedzy, ponadto dostarczają materiału do krytycznej oceny przedsiębranej akcji.

W y c i e c z k i z a p o z n a w c z e praktykowane były przed wojną przez niektóre ministerstwa i dawały znakomite wyniki. Zazwyczaj są one powiązane z innymi metodami szkolenia (kursy, wykłady itp.). Jako takie wiążą one teorię z praktyką. Są one użyteczne jeżeli: 1) uczestnicy są zgóry poinformowani, na co mają zwrócić uwagę w czasie zwiedzania danego urzędu (instytucji), 2) na miejscu są jednostki mogące służyć objaśnieniami i odpowiedziami na szczegółowe zapytania, 3) gdy inspekcjonowany mechanizm i tryb postępowania są wyjątkowo dobrymi przykładami na temat przedmiotu, objętego programem szkolenia, 4) przygotowano na czas wykresy przebiegu czynności, aby ułatwić obecnym poznanie elementów urządzeń, toku pracy i podziału pracy.

Ujemnymi stronami wycieczek zapoznawczych są: 1) strata czasu na przejazdy, 2) trudność takiego organizowania wycieczki, aby ją w pełni wyzyskać do celów instrukcyjnych, 3) inspekcja bardziej odległych instytucji jest rzadko możliwa z uwagi na koszta.

P r a c e l a b o r a t o r y j n e są nieodzowne w celu przeprowadzenia niektórych rodzajów czynności szkoleniowych. Laboratoria są miejscem z urządzeniami i technicznymi pomocami do badań w s p e c j a l n y c h d z i e d z i n a c h w i e d z y. Wobec wzrostu agend administracyjnych aktualna staje się konieczność umiejętnego przeprowadzania specjalnych badań. Aby szkolić pracowników w tym kierunku, potrzebne jest laboratorium odpowiednio wyposażone w środki i wykwalifikowany personel. Są niektóre dziedziny administracji, których poznanie możliwe jest tylko przy biegłości w przeprowadzaniu badań.

Praca laboratoryjna jest wypróbowaną metodą instruowania pracowników. Wadą jej jest okoliczność, że tylko niewielka ilość pracowników może być dopuszczona jednocześnie do tych prac i że wymaga kosztów na odpowiednie wyposażenie laboratorium.

S z k o l e n i e i n s t y t u t o w e, trwające od kilku dni do kilku miesięcy odbywa się w specjalnych instytucjach zorganizowanych dla celów szkoleniowych. Instruowanie odbywa się przy pomocy wykładów, konferencyj, dyskusyj, ćwiczeń, sprawozdań i wycieczek. Charakterystyczną cechą szkolenia instytutowego jest intensywne traktowanie przedmiotów nauczania. Jest ono szczególnie użyteczne przy szkoleniu pracowników terenowych powołanych do centrum na pewne okresy czasu. Praca w instytucie polega na zgóry opracowanym programie nauki, a dobrą stroną tej metody jest również i to, że prowadzi ona do zbliżenia uczestników, do wymiany doświadczeń, a personel instruktorski może być dobrany starannie.

Szkolenie seminaryjne oznacza grupy pracowników zebrane w celu przeprowadzenia prac badawczych i sporządzania w sprawie konkretnych problemów administracyjnych. Uczestnicy sami zajmują się dociekaniem, składają sprawozdania z wyników pracy, poczym odbywa się dyskusja w grupie i krytyka pracy referenta. Seminaryjne szkolenie występuje, gdy chodzi o głębsze potraktowanie przedmiotu przez doświadczonych pracowników. Aby seminaria dawały pożądane rezultaty potrzeba dwu elementów: 1) przewodniczącego grup, którego stać na umiejętną krytykę i pokierowanie dyskusją, 2) członków seminarium uzdolnionych do przeprowadzania niezależnego badania na dany temat, nie ociągających się z przedstawieniem grupie rezultatów badań i nieobawiających się krytyki. Seminaria nie nadają się dla nowicjuszów i osób chcących zapoznać się z podstawowymi zasadami. Jest to metoda, przy pomocy której doszkala się specjalistów.

Środki pomocnicze.

Opisane powyżej metody szkolenia pracowników uzupełnia się zwykle różnymi środkami pomocniczymi. Niektóre z nich możnaby traktować jako oddzielne metody nauczania, jednakże z reguły odgrywają one tylko uzupełniającą rolę.

Biblioteka jest w wielu sytuacjach nieodzownym narzędziem w akcji szkoleniowej. Zwłaszcza biblioteki w większych urzędach (w ministerstwach), urzędach II instancji i większych zarządach miejskich wyposażone nie tylko w druki ale i inny materiał instrukcyjny, z dziedziny problemów interesujących dany dział administracji, mogą być dużym ułatwieniem. Warunkiem tego jest: a) zapewnienie bibliotece podręczników, dzieł, manuskryptów odnoszących się do przedmiotów objętych akcją szkoleniową, b) przygotowanie danych bibliograficznych dla osób zajmujących się szkoleniem, c) służenie radą i pomocą pracownikom poszukującym materiału do specjalnych badań, d) organizowanie obiegu książek i czasopism periodycznych oraz innego materiału instrukcyjnego dla pracowników.

Ponieważ celem szkolenia pracowników jest pobudzanie intelektualnego zaciekawienia i rozwijanie samodzielnego czytelnictwa oraz dociekań, szef biblioteki resortowej winien być zapraszany na konferencje szkoleniowe. Wtedy dyskutuje się, jakie książki są potrzebne, kierownictwo biblioteki ma więc dane z pierwszej ręki, w jakim kierunku gospodarka biblioteki ma czynić zadość dezyderatom kierownictwa akcji szkoleniowej.

Pomoce wzrokowe i słuchowe zajmują ważne miejsce wśród materiałów instrukcyjnych stosowanych w akcji szkoleniowej. Niektórzy uczą się łatwiej z map, wykresów, obrazów i filmów, niż przy słuchaniu wykładów lub czytaniu pisemnych instruk-

cyj. Służą one nie do zastąpienia słownej formy nauczania, lecz do jej uzupełnienia. Również słuchowych pomocy nie należy nie doceniać jako materiałów instrukcyjnych. Płyty gramofonowe, radiowe pogadanki itp. mogą być wykorzystane dla celów szkoleniowych, np. przy nauce publicznego przemawiania, nauce obcych języków, przeprowadzania wywiadów, rytmu pisania na maszynie itp. Z pośród wzrokowych pomocy popularniejszymi mogłyby być filmy. Przy tworzeniu filmu szkoleniowego należy postarać się o kontakt między specjalistą filmowym a instruktorem administracyjnym, aby uczynić wszystko, co należy, w celu uzyskania filmu o maksymalnej wartości szkoleniowej.

P o d r ę c z n i k i, zawierające materiał wskazujący wytyczne polityki administracyjnej i zakres działania poszczególnych działów administracji i tryb postępowania w poszczególnych rodzajach czynności, mają niezwykle duże znaczenie dla celów instrukcyjnych. Podręczników używa się przy indywidualnych studiach i w nauczaniu grupowym. Jeżeli podręcznik opracowany został przede wszystkim jako środek instrukcyjny, a nie pomoc dla doświadczonych pracowników, w jego tekście winno się położyć nacisk nie tylko na pytanie „co“ i „jak“, ale i „dlaczego“.

O b i e g k o r e s p o n d e n c j i i d o k u m e n t ó w jest również łatwym i praktycznym środkiem szkoleniowym. Kopie akt, decyzyj, instrukcyj, specjalnych sprawozdań, artykułów, przemówień przygotowane przez doświadczonych pracowników, przesyła się zainteresowanym celem zapoznania się z ich treścią i formą, lub omawia się je w grupowym szkoleniu.

P u b l i k a c j e. Urzędy publiczne mogą podnosić poziom swego personelu przez zachęcanie do opracowywania i wydawania książek, artykułów lub do wygłaszania referatów, gdyż samo p r z y g o t o w a n i e ich jest cennym szkoleniem. Zwłaszcza pracownicy, zajmujący się pracami badawczymi, powinni być zachęcani, by dzielili się z innymi rezultatami swych dociekań, a nie trzymali ich w zanadrzu. Jednym z braków z dotychczasowej pracy Biura Organizacji i Spraw Osobowych jest nieposiadanie własnego organu, w którym publikowanoby elaboraty w zakresie prac dokonywanych przez to Biuro.

C z ł o n k o w s t w o s t o w a r z y s z e ń z a w o d o w y c h daje również sporo okazji do indywidualnego doszkalania się. Zwłaszcza gdy z członkowstwem wiąże się otrzymywanie publikacyj z materiałem szkoleniowym, gdy na zebraniach dyskusyjnych i konferencjach, organizowanych przez organa tego rodzaju stowarzyszeń, omawia się kwestie w sposób rozszerzający zakres wiedzy zawodowej pracownika, uczestnictwo w nich może mieć niemały walor w akcji instruowania pracowników.

Uwagi końcowe.

Wymienienie metod i środków pomocniczych nie jest wyczerpujące. Jest to próba położenia akcentu na najważniejsze elementy, w pełnej świadomości, że skuteczność programów szkoleniowych zależy od umiejętności wykorzystywania ich i modyfikowania w danych sytuacjach. Wątpliwą jest rzeczą, czy wzorcowy program w tym zakresie mógłby okazać się przydatny dla różnych urzędów administracyjnych. Przy instruowaniu nie tylko chodzi o wybór metod, ale i o ich dostosowanie do sytuacji i potrzeb, z którymi ma się do czynienia. Jest to proces ciągły i nie mający końca. Rzeczą instruktora szkoleniowego jest eksperymentować w posiłkowaniu się metodami, analizować i oceniać ich praktyczną skuteczność oraz wynajdywać nowe metody. Wtedy ustrzeże się od błędów wypływających z mechanicznego używania metod dawniejszych, mimo że sytuacje, w których one się uformowały, dawno już przestały istnieć.

TADEUSZ KOSMALA

UWAGI O SZKOLENIU PRACOWNIKÓW BIUR EWIDENCJI LUDNOŚCI

Cechą charakteryzującą stosunki ludnościowe współczesnego społeczeństwa, zwłaszcza w okresie powojennym, jest wzmożony i stale wzrastający ruch ludności. Odnosi się to zarówno do stosunków między poszczególnymi państwami, jak również wewnątrz kraju.

Na tle tego ruchu i jego konsekwencji zjawia się szereg zagadnień, którym państwo współczesne zmuszone jest poświęcić specjalną uwagę. Do takich zagadnień, związanych jak najściślej z ruchami ludnościowymi, należą między innymi procesy urbanistyczne, zagadnienia rozmieszczenia ludności, sprawy porządku publicznego itp.

W tej też płaszczyźnie zainteresowanie państwa organizacją i stanem ewidencji i kontroli oraz statystyką ruchu ludności nabiera szczególnego znaczenia. Od właściwego bowiem ich prowadzenia zależeć będzie szereg poczynań publicznych i realność, że się tak wyrażę, poszczególnych odcinków planowania.

Obserwacje, jakie zostały przeprowadzone na odcinku tej ewidencji, wykazują jej niezadawalający stan. Głównymi przyczynami tego stanu są zniszczenia poważnej ilości urządzeń i materiałów biur ewidencji oraz brak dostatecznej ilości wykwalifikowanych urzędników. Ta ostatnia przyczyna wydaje się być najpoważniejsza, zważywszy, że pierwsza jest możliwa do szybszego usunięcia przy odpowiednim nakładzie finansowym.

Z tych też względów szkolenie nowych, wzgl. doszkalanie już zatrudnionych pracowników staje się pilną koniecznością państwową.

Doświadczenia, jakie uzyskano w czasie przeprowadzania akcji szkoleniowych w innych działach administracji publicznej, pozwalają rozpatrywać to zagadnienie z kilku punktów widzenia.

Pierwszy z nich polega na organizowaniu specjalnych k u r s ó w dla kilku, czy kilkunastu jednostek administracyjnych. W tym wypadku poszczególne gminy delegują na pewien określony przeciąg

czasu kandydatów wzgl. pracowników do miejsca, gdzie kursy są zorganizowane. Powstaje wówczas kwestia noclegów, wyżywienia i związanych z tym kosztów.

Drugą formą, częściej zresztą stosowaną, jest organizowanie wykładów przez poszczególne gminy poza godzinami służbowymi. Zaletą tej formy jest nietracenie pracowników na czas okresu szkolenia. Jako wadę tej metody wymienić należy niechęć, jaką okazują poszczególni pracownicy do pracy poza godzinami służbowymi oraz konieczność dojazdu wykładowcy, którego zazwyczaj gmina nie posiada.

Wreszcie trzecia forma, która z powodzeniem była stosowana, polega na samodzielnym, indywidualnym dokształcaniu się pracowników na podstawie dostarczonych im materiałów szkoleniowych, jak broszury, skrypty, teksty przepisów i komentarze do nich.

Uwzględniając cieżką sytuację finansową gmin, ta forma doszkalania wydaje się w warunkach dzisiejszych najwłaściwszą. Wprawdzie istnieją uzasadnione obawy, że niektórzy pracownicy nie będą mieli dostatecznej siły i chęci, by w wolnych od zajęć godzinach zajmować się studiowaniem dostarczonych materiałów, jednak wprowadzenie obowiązku złożenia przed władzą nadzorczą egzaminu z tego przedmiotu i uzależnienie dalszego zatrudniania od pomyślnego wyniku egzaminu — stanowić powinny dostatecznie silny bodziec do zastosowania się do wydanych zarządzeń.

Rozpatrując zagadnienie szkolenia od strony merytorycznej, wydaje się, że każdy z kandydatów na pracownika biura ewidencji ludności winien zapoznać się z następującymi przedmiotami:

I) W części ogólnej i teoretycznej:

1. Ogólne zasady postępowania administracyjnego i karno-administracyjnego.
2. Ogólne wiadomości z zakresu ewidencji i kontroli ruchu ludności, jak:
   a) podstawy prawne działalności biur ewidencji ludności,
   b) znajomość zakresu czynności tych biur,
   c) sprawy nadzoru nad biurami ewidencji ludn.,
   d) zagadnienie odpowiedzialności za naruszenie przepisów,
   e) zagadnienie współdziałania z M. O.,
   f) znajomość obowiązków osób podlegających zameldowaniu, wzgl. wymeldowaniu, oraz właścicieli domów, kierowników hoteli, komendantów gmachów wojskowych, sołtysów, w sprawach meldunkowych.

3. Zapoznanie się z ogólnymi i podstawowymi przepisami o meldunkach i księgach ludności, jak np.:
   a) w jaki sposób z punktu widzenia cytowanych wyżej przepisów dzieli się ludność gminy, oraz jakimi kryteriami należy się kierować przy podziale tej ludności,
   b) na czym polega czasowa nieobecność w gminie,
   c) przy pomocy jakich ksiąg prowadzi się ewidencję mieszkańców gminy,
   d) na czym polega prowadzenie ewidencji osób czasowo przebywających,
   e) jakie są rodzaje rejestrów, ksiąg, książek i kartek meldunkowych oraz jakie obowiązują zasady przy ich wypełnianiu,
   f) na czym polega korespondencja międzygminna na wzorach „A“, „C“, „D“ i „E“ (sposób przesyłania, terminy, ponaglenia, przekazywania i t. d.),
   g) sposób prowadzenia ewidencji osób podlegających powszechnemu obowiązkowi wojskowemu (mledowanie, osobiste zgłaszanie się, korespondencja z R. K. U.),
   h) sposób prowadzenia ewidencji cudzoziemców (rejestracja, meldowanie, dowody tożsamości, współudział z M. O.).

II) W części praktycznej powinny być uwzględnione następujące zagadnienia:

1. Sposób przyjmowania i sprawdzania kartek meldunkowych.
2. Meldowania urodzeń, zgonów, zawiadamianie o zawarciu małżeństwa — osobno w odniesieniu do mieszkańców i osobno w stosunku do osób czasowo w gminie przebywających.
3. Meldowanie o zmianach nazwiska, imienia i innych danych oraz sposób uskuteczniania ich w rejestrach i księgach.
4. sposób zapisywania do rejestru mieszkańców (całokształt czynności).
5. Sposób skreślania z rejestru (całokształt czynności, jak np. z powodu zgonu, wyjazdu w nieznanym kierunku, w trybie normalnym, w trybie przeprowadzania korespondencji międzygminnej).
6. Sposób dokonywania zmiany pobytu czasowego na zamieszkanie.
7. Sposób meldowania o zawarciu małżeństwa między obywatelem polskim i cudzoziemką, między cudzoziemcem a obywatelką polską i t. p.
8. Prowadzenie meldunków hotelowych, w szpitalach, meldo

wanie wycieczek, pielgrzymek, zbiorowych wyjazdów na kolonie, obozy i t. p.

9. Ewidencja sołtysów prowadzących meldunki i właścicieli domów.
10. Prowadzenie archiwum biura.
11. Udzielanie informacji adresowych i ogólnych osobom prywatnym i władzom.
12. Wydawanie zaświadczeń zamieszkania i odpisów kart meldunkowych.
13. Prowadzenie kartoteki adresowej.
14. Sposób prowadzenia domowych i gromadzkich książek meldunkowych.
15. Zarachowywanie opłat.
16. Wydawanie dowodów tożsamości i t. p.

Podany powyżej wykaz zagadnień, które powinny być przedmiotem studiów, jest oczywiście ogólny. W niektórych wypadkach, w zależności od miejscowych warunków, dojść powinny jeszcze inne sprawy, którym przy szkoleniu należałoby poświęcić więcej uwagi, jak np. sprawy prowadzenia obliczeń statystycznych i t. p.

PRZEGLĄD USTAWODAWSTWA.

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z 19.VI 1948 r. (Dz. Ust. Nr 32, poz. 220) gromady Kujawki, Komasin, Podolin, Stołężyn i Wapno wyłączone zostały z gminy wiejskiej Damasławek (pow. wągrówiecki) i z gromad tych utworzona gmina wiejska Wapno z siedzibą zarządu gminnego w Wapnie.

Ustawą z 25.VI 1948 r. (Dz. Ust. Nr 33, poz. 223) upoważniony został Rząd do wydawania dekretów z mocą ustawy do czasu otwarcia następnej sesji Sejmu.

Ustawą z 25.VI 1948 r. (Dz. Ust. Nr 34, poz. 230) uznane zostały za rozwiązane te wszystkie czynne przed 1.I 1948 r. pracownicze związki zawodowe i ich zrzeszenia oraz stowarzyszenia funkcjonariuszów państwowych, które do dnia wejścia w życie ustawy nie zostały zarejestrowane w trybie dekretu o tymczasowych przepisach o pracowniczych związkach zawodowych (poz. 209 Dz. Praw z 1919 r.) wzgl. w trybie prawa o stowarzyszeniach (poz. 808 Dz. Ust. z 1932 r.).

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej i Ministra Ziem Odzyskanych z 10.VII 1948 r. (Dz. Ust. Nr 34, poz. 237) ustalone zostały dla wymiaru podatku gruntowego za rok 1948 przeciętny przychód z hektara gruntów ziemniaczano-żytnich i przeciętna cena kwintala żyta.

Ustawa z 25.VI 1948 r. o podziale nieruchomości na obszarze miast i niektórych osiedli (Dz. Ust. Nr 35, poz. 240) wprowadza obowiązek uzyskiwania zezwolenia władzy na podział nieruchomości, położonych bądź w granicach administracyjnych miast lub w ich granicach rozwojowych (t. j. na obszarze niezbędnym do rozbudowy i planowego rozwoju osiedla), bądź w granicach okręgów sanitarnej ochrony uzdrowisk o charakterze użyteczności publicznej, bądź wreszcie położonych na innych obszarach, przeznaczonych na zespoły mieszkaniowe, pod budynki oraz urządzenia użyteczności publicznej, pod zakłady przemysłowe uciążliwe dla otoczenia, pod ośrodki biurowo-handlowe i t. d., a także przeznaczone na place publiczne, parki, skwery, ogrody i t. p. Zezwo-

leń udzielają powiatowe władze administracji ogólnej po wysłuchaniu miejscowych urzędów planowania przestrzennego.

Dekret z 28.VII 1948 r. (Dz. Ust. Nr 46 poz. 248) zmienia art. 35 dekretu o zobowiązaniach podatkowych (poz. 173 Dz. Ust. z 1946 r.), przenosząc uprawnienia do umarzania w całości lub w części należności z tytułu zobowiązań podatkowych na rzecz związków samorządu terytorialnego, które dotychczas służyły organom wykonawczym właściwych rad narodowych w trybie nadzoru, na Ministra Administracji Publicznej. Minister może przelać te uprawnienia w drodze rozporządzenia na podległe władze podatkowe. Jednocześnie stracił moc obowiązującą art. 44 ust. 1 pkt. f ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego (poz. 294 Dz. Ust. z 1933 r.).

Dekretem z 28.VII 1948 r. (Dz. Ust. Nr 36, poz. 250) zmieniona została ustawa o zbiórkach publicznych (poz. 162 Dz. Ust. z 1933 r.) w tym sensie, że zezwolenia na zbiórkę publiczną, która ma być przeprowadzona na terenie obejmującym więcej niż jedno województwo, wydawane są przez Ministra Administracji Publicznej wzgl. Ministra Ziem Odzyskanych. Poza tym zbiórki, związane z celami i tradycjami religijnymi uznanych przez Państwo związków wyznaniowych, wymagają zezwolenia, jeżeli przeprowadzane są poza obrębem zabudowań i pomieszczeń poświęconych wyłącznie służbie Bożej.

Dekret z 28.VII 1948 r. (Dz. Ust. Nr 36, poz. 251) zmienia rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej o ustalaniu nazw miejscowości i o numeracji nieruchomości (poz. 850 Dz. Ust. z 1934 r.) w tym sensie, że odnosi się ono także do ustalania nazw obiektów fizjograficznych (rzek, szczytów i łańcuchów górskich, dolin i t. p.).

Dekret z 28.VII 1948 r. (Dz. Ust. Nr 36, poz. 252) wprowadza szereg zmian w prawie o aktach stanu cywilnego (poz. 272 Dz. Ust. z 1945 r.) i w przepisach wprowadzających to prawo.

Dekretem z 28.VII 1948 r. (Dz. Ust. Nr 36, poz. 256) zmieniona została ustawa o obowiązku społecznego oszczędzania (poz. 74 Dz. Ust. z 1948 r.). Skreślony został mianowicie ust. 2 art. 28 stanowiący, że wysokość stawki oszczędnościowej dla uczestników funduszu B (rolnictwo), ustalanej corocznie przez Radę Ministrów, nie może przewyższać połowy wymiaru podatku gruntowego. W związku z tym Rada Ministrów rozporządzeniem z 28.VII 1948 r. (Dz. Ust. Nr 37, poz. 268) ustaliła wspomniane stawki na rok 1948 dla podatników podatku gruntowego, opłacających ten podatek od podstawy opodatkowania ponad 60 do 100 q żyta — na 100% wymiaru podatku gruntowego, dla podatników opłacających go od

podstawy ponad 100 do 130 q żyta — na 110%, a dla podatników opłacających podatek od podstawy ponad 130 q żyta — na 130%.

W Nr 36 Dz. Ust. ogłoszony został pod poz. 259 dekret o najmie lokali z 28.VII 1948 r. Dekret ten omówiony zostanie w oddzielnym artykule.

Rozporządzeniem Rady Ministrów z 24.VII 1948 r. (Dz. Ust. Nr 37, poz. 261) wyłączone zostały: gmina miejska Pyzdry oraz gminy wiejskie Ciążeń i Pyzdry z powiatu konińskiego (wojew. poznańskie) i włączone do powiatu wrzesińskiego tegoż województwa, dalej gmina wiejska Szymanowice z powiatu konińskiego przeszła do powiatu jarocińskiego (wojew. poznańskie), wreszcie gromady Graboszewo, Rusiec i Srebrna Góra, należące dotąd do gminy wiejskiej Zarczyn (pow. żniński), włączone zostały do gminy wiejskiej Wapno w pow. wągrówieckim (wojew. poznańskie).

Rozporządzeniami Rady Ministrów z 24.VII 1948 r., ogłoszonymi w Nr 37 Dz. Ust. pod poz. 262, 263 i 264, wprowadzona została publiczna gospodarka lokalami w gminach wiejskich Puszczykowo i Żabikowo (pow. poznański) i w m. Lesznie (wojew. poznańskie), dalej w gromadach Słocina, Pobitno, Drabianka (gmina Słocina, pow. rzeszowski), w gromadach Staroniwa i Zwięczyca (gmina Racławówka, pow. rzeszowski), w gromadzie Przybyszówka (gmina Swilcza, pow. rzeszowski) i w gromadzie Staromieście (gmina Trzebownisko), wreszcie w m. Chojnicach (pow. chojnicki, wojew. pomorskie).

Rozporządzeniem Rady Ministrów z 24.VII 1948 r. (Dz. Ust. Nr 37, poz. 265) gromada Bogumiłowice (gmina Wojnicz, pow. brzeski, wojew. krakowskie) włączona została do gminy Wierzchosławice (pow. tarnowski, wojew. krakowskie).

Rozporządzeniem Ministra Administracji Publicznej z 12.VII 1948 r. (Dz. Ust. Nr 37, poz. 270) zniesione zostały gminy wiejskie Kleniewo i Święcice (pow. płocki, wojew. warszawskie), a z obszaru gminy Kleniewo utworzona nowa gmina wiejska Bielsk z siedzibą zarządu gminnego w Bielsku, zaś z obszaru gminy Święcice utworzona została nowa gmina wiejska Mała Wieś z siedzibą zarządu gminnego w Małej Wsi.

Rozporządzenie Ministrów Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z 21.VII 1948 r. (Dz. Ust. Nr 37, poz. 273), wydane w wykonaniu art. 148 ust. 1 i art. 164 ust. 1 dekretu o postępowaniu podatkowym (poz. 174 Dz. Ust. z 1946 r.) w zakresie danin komunalnych, postanawia, że władza podatkowa może sama zmienić swoją decyzję, jeżeli uzna, że odwołanie zasługuje w całości lub w części na uwzględnienie, a zmniejszenie daniny nie przekroczy kwoty 10.000 zł. Poza tym rozporządzenie to ustala wysokość należności osób słuchanych w charakterze biegłych i świadków w sprawach podatków komunalnych.

Rozporządzenie Ministrów Administracji Publicznej, Ziem Odzyskanych i Skarbu z 21.VII 1948 r. (Dz. Ust. Nr 37, poz. 274) ustala wysokość sum, jakie powinny być przeznaczone przez Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych na koszty akcji przeciwpożarowej w 1948 r. na 7% w dziale przymusowych ubezpieczeń, zaś w dziale umownych ubezpieczeń na 3% od sumy składek brutto zarówno bieżących jak i zaległych, zebranych przez ten Zakład w roku 1947 z tytułu ubezpieczeń od ognia.

PRZEGLĄD CZASOPISM I WYDAWNICTW.

„**Rada Narodowa**“ (dwutygodnik — Warszawa, Aleje Ujazdowskie Nr 3) Nr 13, 14, 15/16 za lipiec i sierpień br.

Nr 13 „Rady Narodowej“ otwiera artykuł z apelem do rad narodowych powiatowych i gminnych, by dopilnowały wykonywania postanowień dekretu o pomocy sąsiedzkiej w toku akcji żniwnej. W następnym z kolei artykule „Wojewódzkie konferencje samorządowe“ omówiono znaczenie odbytych w czerwcu br. konferencyj działaczy i urzędników samorządowych, poświęconych omówieniu prac budżetowych. Znaczenie i zadania Wystawy Ziem Odzyskanych omówił W i c e m i n. W i k t o r K o ś c i ń s k i w artykule „Rady narodowe a Wystawa Ziem Odzyskanych“, podkreślając rolę rad narodowych w popularyzowaniu wystawy. I n ż. A l. G a j k o w i c z w artykule „Gospodarka drogowa związków samorządu terytorialnego w budżetach na 1949 r.“ omawia konieczność należytego uwzględnienia w tych budżetach kosztów utrzymania i budowy dróg, wskazując zarazem na rolę rad narodowych i działaczy samorządowych w akcji natężenia prac nad podniesieniem stanu dróg samorządowych. Z y g m u n t P a w l a k daje szereg uwag i wskazówek co do układu budżetów samorządowych, na podstawie instrukcji wydanej przez Kancelarię Rady Państwa. Wreszcie M i e c z y s ł a w P a w l a k w artykule „Wskazówki dotyczące wypełniania zestawień statystycznych na podstawie budżetu na rok 1949“ dał szereg wyjaśnień w powyższej kwestii.

Numer zawiera ponadto kronikę z życia samorządowego, dział porad prawnych oraz dział urzędowy, w którym umieszczono uchwałę Rady Państwa z 26 kwietnia b. r. w sprawie organizacji kontroli wewnętrznej oraz jej współpracy z kontrolą państwową i społeczną.

W Nr 14 podano na wstępie przemówienie d r H e n r y k a K o ł o d z i e j s k i e g o, członka Rady Państwa, wygłoszone przy obejmowaniu przewodnictwa na Krajowej naradzie działaczy kulturalno-oświatowej, odbytej w dniu 27 czerwca w Warszawie. Dalej w artykule „22 lipca“ A d a m W e n d e l nawiązując do histo-

rycznej daty Manifestu Lipcowego i jego doniosłych wskazań, podnosi rolę i zadania rad narodowych, będących wyrazem ludowego samorządu w Polsce, przed którymi stoi poważne zadanie stworzenia nowego stylu pracy samorządowej — poprzez aktywizację rad, obudzenie zainteresowania ich pracą najszerszych warstw społeczeństwa oraz rozumne, oszczędne i planowe gospodarowanie. Wacław Wojnacki w artykule „Rola rad narodowych w odbudowie Warszawy" omawia kierunki działalności rad w tej dziedzinie, w której rady jako reprezentacja społeczeństwa, powinny promieniować w pracy dla wielkiego społecznego i państwowego zadania, jakim jest odbudowa Stolicy.

Artykuły St. Rybickiego, Antoniego Hebrowskiego i Stefana Pawlaka poświęcone są sprawom budżetów samorządowych. Ponadto Adam Wysokiński omawia zagadnienie opieki nad dziećmi i młodzieżą, nawiązując do poruszającego to zagadnienie artykułu prof. Jaroszyńskiego, ogłoszonego w Nr 10 „Rady Narodowej".

Numer zawiera ponadto kronikę z życia samorządu, dział porad prawnych i dział urzędowy (uchwały Rady Państwa i okólniki Kancelarii Rady Państwa).

Nr 15/16 (podwójny) „Rady Narodowej" otwiera artykuł prof. Dr M. Jaroszyńskiego „Komisje rad narodowych", w których autor wskazuje na konieczność lepszego niż dotąd wykorzystania komisyj rad narodowych w przygotowaniu ich prac. Podkreślając, że przygotowanie spraw przez zawodowych urzędników-specjalistów ma z natury rzeczy charakter jednostronny i pomija naogół stronę społeczną danego zagadnienia, podnosi autor znaczenie prac komisyj które po ewent. dokooptowaniu obywateli nie będących członkami rady, mogą przyczynić się wybitnie do uaktywnienia społecznej działalności rad.

Z innych artykułów zamieszczonych w numerze wymienić należy artykuł Józefa Janiczka „Sieć bibliotek gminnych", Heleny Kurkowskiej „Szkoła jedenastoletnia i rola samorządu w jej realizacji", Antoniego Hebrowskiego „Udzielanie subwencji przez związki samorządowe" i Adeli Giergielowiczowej „Rola położnej gminnej".

Zeszyt uzupełniają normalne działy: kronika, dział porad prawnych dział urzędowy i bibliografia.

Demokratyczny Przegląd Prawniczy — miesięcznik — (Warszawa — Ministerstwo Sprawiedliwości) Nr 7 za lipiec br.

Numer otwiera artykuł wstępny „Na nowym etapie", który nawiązując do wskazań Manifestu Lipcowego, podkreśla wkład klasy robotniczej w dziele realizowania tych wskazań i wytyczenia przez nią dróg, prowadzących do ustroju sprawiedliwości społecznej. Arty-

kuł podnosi przy tym, jak doniosłe zadania stają na nowym etapie rozwojowym przed polskim prawnictwem, które nie może zajmować stanowiska wyczekującego, zajmować pozycji „trzeciej siły" i stać na rozdrożu, wahając się przed wyborem drogi, — lecz powinno wciągnąć się w twórczy prąd nowych idei i rewolucyjny nurt drogi wytkniętej przez Manifest Lipcowy.

Dalsze artykuły, (m. in. Leszka Lernella „Współpraca prawnicza Polski i Czechosłowacji") poświęcone są sprawom zacieśnienia współpracy prawniczej między Polską a Czechosłowacją w nawiązaniu do przybycia czołowych przedstawicieli wymiaru sprawiedliwości Czechosłowacji z końcem czerwca br. w odwiedziny do Polski.

Z innych artykułów wymienić należy artykuł prof. Dr Seweryna Szera „Projekt kodeksu cywilnego — małżeństwo", Norberta Szumana „Ekstradycja przestępców wojennych oraz zdrajców i przestępców zwykłych z okupowanych Niemiec" oraz płk. Dr Mariana Muszkata „Ochrona praw człowieka". Ponadto w artykule „Arbitraż w Związku Radzieckim" prof. Dr Stanisław Ehrlich omawia genezę, strukturę organizacyjną, zakres działania i postępowanie w radzieckim systemie arbitrażowym, występując zarazem z koncepcją rozbudowania istniejącej u nas instytucji arbitrażu (Komisja Arbitrażowa przy Min. Przemysłu i Handlu) — jednak na odmiennych zasadach niż w Związku Radzieckim. Autor występuje przy tym z koncepcją stworzenia aparatu arbitrażowego z personelu Prokuratorii Generalnej. Poza tym numer zawiera zwykłe działy: instrukcyjno-szkoleniowy, orzecznictwo Sądu Najwyższego, odpowiedzi prawne departamentu ustawodawczego, recenzje i kronikę życia prawniczego.

„Państwo i Prawo" — miesięcznik — (Redakcja: Łódź, ul. Gdańska 9 m. 9) Nr 7 za lipiec br.

Numer otwiera artykuł Wacława Barcikowskiego o „Ideologiczne podstawy współczesnego samorządu". Autor stwierdzając, że instytucja samorządu nie może być traktowana jako instytucja o charakterze trwałym, ponieważ istota samorządu, jego sens społeczny, znaczenie polityczne i gospodarcze, forma prawna i konstrukcja ideologiczna podlegają nieprzerwanemu procesowi przemian i są wyrazem bieżących zmian w układzie społecznym — wskazuje na trzy formy stosunku państwa do samorządu: 1) przewagi państwa nad samorządem, 2) uznania samorządu jako sprzymierzonego pomocnika organu ustrojowego, 3) układu stosunków społecznych, w których następuje całkowita zbieżność interesów gospodarczych i politycznych, oraz opartego na tym układzie ustroju społecznego. Następnie autor omawia kolejno wymienione formy.

Jako typowy przykład hegemonii państwa nad samorządem wymienia autor sytuację samorządu według art. 75 Konstytucji Kwietniowej z 1935 r. O ile chodzi o formę drugą, to jest ona realizowana obecnie w Polsce, jako państwie demokracji ludowej, w którym samorząd jest sprzymierzeńcem państwa i jego pomocniczym organem ustrojowym. Państwo takie rozszerza znacznie płaszczyznę porozumienia pomiędzy interesem społecznym i prywatnym, włączając w aparat rządzenia olbrzymią większość obywateli. Trzecia forma, wynikająca z samej natury ustroju społecznego, jest możliwa tylko w warunkach społecznych, wyłączających walkę klasową, a więc w ustroju socjalistycznym. W takim tylko ustroju, który nie zna antynomii klasowych, gdzie wysiłek jednostek i grup społecznych jest skierowany dla całości narodowej lub związkowej, można mówić o samorządzie całkowicie zbieżnym z interesami państwa. Gospodarka planowa obejmuje tam cały aparat organizacyjny, a samorząd terytorialny jest składową częścią aparatu państwowego. Od tego typu państwa jesteśmy jeszcze dalecy, ale po tej drodze niewątpliwie pójdzie cały świat. Etap, na którym znaleźliśmy się obecnie, może zatrzymać naród polski na długo, zanim rozpocznie on z innymi narodami, a może z całym światem, dalszą drogę. Ale proces rozwoju nabiera coraz ostrzejszego tempa. Trzeba eliminować jak najwięcej sprzeczności z życia społecznego i dążyć do koordynowania interesów państwa i samorządu na rzecz celów ogólno-narodowych, które będą równocześnie planowo realizowanymi celami ludności regionalnej.

Wiktor Zakrzewski omawia rodzaje angielskich norm konstytucyjnych, Wiktor Stankiewicz w artykule „Arbitraż w ustroju radzieckim" omawia genezę i zadania tego arbitrażu, powołanego do rozstrzygania sporów majątkowych między instytucjami, przedsiębiorstwami i organizacjami państwowymi, spółdzielczymi i społecznymi. Działalność organów arbitrażu jest skierowana ku podniesieniu dyscypliny w zakresie wykonania umów i planu gospodarki narodowej, utrwalenia zasady opłacalności gospodarczej we wszystkich przedsiębiorstwach oraz ugruntowaniu zasady praworządności socjalistycznej w stosunkach majątkowych między podmiotami gospodarki radzieckiej. Arbitraż państwowy istnieje przy Radzie Ministrów ZSRR, przy takichże organach republik związkowych i autonomicznych oraz przy komitetach wykonawczych rad delegatów pracujących obwodów i krajów, tudzież miast Moskwy i Leningradu. Autor omawia również postępowanie arbitrażowe.

Jerzy Mayzel w artykule „W sprawie kodyfikacji prawa przemysłowego" wskazuje na nieaktualność art. 3 prawa przemysłowego, głoszącego, że prowadzenie przemysłu jest wolne i dozwolone każdemu — w związku bowiem z przebudową ustroju należy dojść

do wniosku, że prowadzenie przemysłu może być dozwolone wówczas, gdy nie zagraża ono realizacji planu gospodarczego i nie stoi w sprzeczności z planem sieci przedsiębiorstw. W ramach planu sieci ten ma prawo do uzyskania zezwolenia, kto posiada odpowiednie kwalifikacje, jeśli dopełni warunków ustawowych. Posiadacz zezwolenia, jeśli jest osobą prywatną, musi poddać się zarządzeniom przymusowych zrzeszeń kupieckich, a także nadzorowi władz państwowych.

Prof. Jan Gwiazdomorski w artykule „Ustawowy ustrój majątkowy de lege ferenda" zajmuje się zagadnieniem, czy słuszne jest stanowisko naszego obecnego prawa małżeńskiego co do wspólności dorobku na wypadek ustania małżeństwa.

Prof. Jan Wasilkowski w dalszym ciągu swego artykułu „Zagadnienie nominalizmu pieniężnego w orzecznictwie polskim" omawia orzecznictwo polskie, dotyczące spadku złotego w latach 1925-27 oraz linię, po której orzecznictwo to poszło po r. 1939. W tej ostatniej kwestii autor stwierdza, że Sąd Najwyższy już wkrótce po wznowieniu swej działalności zawieszonej w okresie okupacji, wypowiedział się za pewnym ograniczeniem zasady nominalizmu.

Wreszcie wymienić należy artykuł Mariana Muszkata „Karne aspekty polityki finansowej Trzeciej Rzeszy".

Poza tym w zeszycie znajdujemy działy normalne: krytyka i sprawozdania (m. in. ujemna ocena książki Eug. Kwiatkowskiego „Zarys gospodarczych dziejów świata"), dodatek cywilistyczny, prawno karny i bibliograficzny.

„**Życie Gospodarcze**" — dwutygodnik (Katowice) Nr 13, 14. 15/16 (lipiec—sierpień).

Nr 13 „Życia Gospodarczego" zawiera szereg artykułów z dziedziny gospodarczej, m. in. Józefa Niemca „Zadania spółdzielczości rolnej" i Mariana Krynickiego „Organizacja portów polskich", oraz kronikę gospodarki komunalnej. W dodatku „Ustawodawstwo gospodarcze" umieszczono m. in. artykuły Władysława Grabowicza „Przepisy prawne o wynalazkach pracowniczych", Jerzego Lickiego „Zmiany w ustawach o pracy i ubezpieczeniu kobiet", Anzelma Gorywody „Nowe prawo rzemieślnika" oraz Romana Brzeskiego „Uwagi do reformy prawa górniczego".

Nr 14 wydany z okazji otwarcia Wystawy Ziem Odzyskanych, zawiera bogatą treść obrazującą nasze osiągnięcia na Ziemiach Odzyskanych w ciągu trzech lat, jakie upłynęły od ich objęcia przez Państwo Polskie. Zeszyt zdobią portrety Prezydenta Rzeczypospolitej, Premiera Józefa Cyrankiewicza, Wicepremiera i Ministra Ziem Odzyskanych Władysława Gomułki, Ministra Przemysłu i Handlu

Hilarego Minca oraz Wiceministra Przemysłu i Handlu Eugeniusza Szyra. Dział artykułów otwiera artykuł Wojewody dolno-śląskiego Stanisława Piaskowskiego „Wystawa Ziem Odzyskanych — bilansem naszej pracy".

Nr 15/16 „Życia Gospodarczego" otwiera artykuł Hilarego Minca „Wytyczne w sprawie naszego ustroju gospodarczego i społecznego", mający charakter programu gospodarczego, który będzie zrealizowany wspólnym wysiłkiem obu Partii Robotniczych. Również ogólno-programowy charakter ma następny artykuł, omawiający wypowiedzi I Wicemin. P. i H. Eugeniusza Szyra na temat aktualnych węzłowych zagadnień naszej polityki gospodarczej. Poza tym zeszyt zawiera szereg artykułów z dziedziny gospodarczej oraz dodatki: „Handel zagraniczny", „Odbudowa Kraju" i „Ustawodawstwo gospodarcze".

„Przegląd Administracyjny" — miesięcznik — (Katowice) Nr 6/7 za czerwiec i lipiec b. r.

Zeszyt zawiera m. in. artykuły: Wacława Morawskiego „Samorząd terytorialny wczoraj i dziś", Bronisława Miszewskiego „Planowanie jako funkcja administracji publicznej", Adama Wysokińskiego „Racjonalny podział administracyjny kraju i sprawa Częstochowy", S. Wawrzyniewicza „O księgowości przedsiębiorstw i zakładów komunalnych" oraz Józefa Hauke „Składniki uposażenia w samorządzie terytorialnym".

„Przegląd Notarialny" — organ notariatu polskiego — miesięcznik (Warszawa, ul. Kapucyńska 6). Nr 7/8 za lipiec i sierpień b. r.

Numer zawiera bogatą treść, na którą składa się szereg artykułów z dziedziny prawa cywilnego oraz przepisów prawnych, mających szczególne znaczenie w praktyce notarialnej. Z dziedziny prawa administracyjnego wymienić należy artykuł adw. Stanisława Domaniewskiego: Pojęcie „związku z wojną" z art. 1 dekretu o majątkach opuszczonych, oraz prof. Dr Jerzego Michalskiego „Rzecz o rzeczy osobliwej (o obywatelskich komisjach podatkowych i lustratorach społecznych").

„Czasopismo Kas Oszczędności" — organ Związku Komunalnych Kas Oszczędności — Rzeczypospolitej Polskiej (Warszawa, ul. Zgoda Nr 7). Nr 6 za czerwiec b. r.

Numer ten otwiera tekst przemówienia Wiceministra Skarbu Edwarda Drożniaka, wygłoszonego na Walnym Zjeździe delegatów Zw. Zaw. Prac. Bankowych, Kas Oszczędności i Ubezpieczeniowych na temat „Rola banków i pracownika bankowego w nowym ustroju gospodarczym Polski". Z innych artykułów wymienić

należy artykuł E. K a ń s k i e g o „Rola Spółdzielni oszczędnościowo-pożyczkowych w organizacji pieniężnej".

„Spółdzielczy Przegląd Bankowy" (Wydawnictwo Banku Gosp. Spółdzielczego) — Łódź, ul. Kościuszki 47.

Ukazał się Nr 6/7 za czerwiec i lipiec b. r.

„Samorządowiec" — miesięcznik — organ Związku Zawodowego Prac. Samorządu Teryt. i Instytucji użyteczności publicznej R. P. (Warszawa, Aleje Jerozolimskie 51).

Ukazał się Nr 7 za lipiec b. r.

„Gaz, Woda i Technika Sanitarna" — miesięcznik — (Warszawa, ul. Koszykowa Nr 81). Nr 7/8 za lipiec i sierpień b. r.

Zeszyt zawiera następujące artykuły: D r i n ż. R u d o l f a R i e d l a „Gazownictwo w Czechosłowacji", F. K a m i e ń s k i e g o „Rozbudowa gospodarki gazowej w Moskwie", i n ż. E u g e n i u s z a K w i a t k o w s k i e g o „Rola gazownictwa w nowej Polsce", i n ż. J a n a K o z ł o w s k i e g o „Wodociągi wielogminne (grupowe) na usługach wsi", p r o f. i n ż. Z y g m u n t a R u d o l f a „Linia rozwojowa techniki sanitarnej w Polsce", i n ż. S t a n i s ł a w a W o j n a r o w i c z a „Nasza rola we współzawodnictwie pracy", D r. W. E l i a s i e w i c z a „Rola Sopotu jako uzdrowiska w świetle klimatoterapii morskiej", W o j c i e c h a Q u a d r a t a „Zagadnienie dostaw rur i kształtek ciśnieniowych w świetle obecnych możliwości produkcyjnych".

„Prasa Polska" (Wydawca: Polski Instytut Prasoznawczy. Redakcja: Warszawa, ul. Rozbrat 44a).

Ukazał się Nr 14/15 tego miesięcznika, zawierający bogatą treść z dziedziny życia prasy. Szereg artykułów z tej dziedziny otwiera artykuł W i k t o r a G r o s z a „W walce o prawdziwą wolność słowa".

„Wolne Narody". Ukazał się pierwszy numer tego pisma, wydawanego przez Komitet Słowiański, a poświęconego życiu wolnych narodów. Bogato ilustrowany numer zawiera szereg żywo napisanych artykułów i reportaży z krajów demokracji ludowej.

„Prawo Człowieka" — miesięcznik — (Warszawa, Aleja Róż 7).

Ukazał się Nr 5/6 (za lipiec i sierpień b. r.) tego czasopisma, poświęconego problemom współżycia narodów i ludzi bez względu na pochodzenie społeczne, narodowość, barwę skóry i rasę. Numer zawiera bogatą treść i liczne ilustracje.

WYDAWNICTWA NADESŁANE.

Jerzy Pokrzywnicki — Postępowanie administracyjne — Komentarz — Podręcznik z przedmową prof. Dr Jerzego Stefana Langroda — Warszawa 1948 r. Nakładem Gospodarczego Zrzeszenia Samorządu Terytorialnego (374 str.).

Książka ta — dawno wyczekiwana — pojawiła się ostatnio na połkach księgarskich. Brak komentarza do postępowania administracyjnego dawał się po wojnie dotkliwie odczuwać, przedwojenne bowiem wydawnictwa poświęcone postępowaniu administracyjnemu były już oddawna wyczerpane. Po wojnie zaś ukazała się wprawdzie cenna praca Dr Józefa Litwina, poświęcona temu zagadnieniu, (którą omówiliśmy w jednym z poprzednich numerów „Gazety"), nie jest ona jednak komentarzem w ścisłym tego słowa znaczeniu, podaje bowiem prócz tekstu ustawowego jedynie orzecznictwo Sądu Najwyższego i Najwyższego Trybunału Administracyjnego oraz okólniki ministerialne, nie zawiera zaś wyjaśnień komentatorskich.

Praca J. Pokrzywnickiego, wybitnego autora licznych artykułów w pismach prawniczych i szeregu większych prac w tej dziedzinie, zawiera prócz tekstu rozporządzenia o postępowaniu administracyjnym i orzecznictwa, również gruntownie opracowany komentarz.

Celem należytego wprowadzenia czytelnika w rozpatrywanie odnośnych zagadnień autor część wstępną swej książki poświęcił ogólnemu omówieniu podstawowych pojęć z dziedziny prawa, a więc prawa publicznego i prywatnego, podziału prawa pozytywnego na polityczne (ustrojowe), sądowe i administracyjne, norm materialnych i formalnych, pojęcia kodeksów postępowania, podkreślił znaczenie postępowania administracyjnego, rolę urzędnika administracyjnego w stosunku do stron, orzecznictwa sądowo-administracyjnego i literatury prawniczej z dziedziny postępowania administracyjnego, wskazał następnie na fragmentaryczny charakter norm tego postępowania na ziemiach polskich przed wydaniem ogólnego prawa o postępowaniu administracyjnym z 1928 r., wreszcie przedstawił pokrótce historię powstania tego prawa i jego układ, omawiając ogólnie jego rozdziały. Nakoniec podał autor wskazówki praktyczne na temat, jak należy studiować ustawę, aby ją należycie rozumieć.

Część druga pracy J. Pokrzywnickiego (szczególna) zawiera gruntownie opracowane i wyczerpujące wyjaśnienia poszczególnych artykułów. Autor nie ograniczył się przy tym do objaśnień samych przepisów ustawowych, ale omówił też wiążące się z poszczególnymi przepisami zagadnienia i pojęcia prawne. Zarazem powołuje się autor na odnośną literaturę, orzecznictwo N. T. A. i okólniki ministerialne. Wyjaśnienia te i omówienia nadają książce nie tylko charakter komentarza dostosowanego do potrzeb praktyki administracyjnej, ale zarazem charakter podręcznika na wysokim poziomie dostosowanego do potrzeb studiujących prawo administracyjne.

W trzeciej części książki autor omówił postępowanie po wniesieniu skargi do N. T. A. oraz postępowanie w razie sporu kompetencyjnego między władzami administracyjnymi a sądowymi.

Część końcowa zawiera szczegółowo opracowany skorowidz rzeczowy, ułatwiający korzystanie z książki.

Praca J. Pokrzywnickiego stanowi nader wartościowy wkład do naszej literatury prawniczej, a przejrzysty jej układ, jasność ujęcia i wszechstronne opracowanie tematu kwalifikują ją w całej pełni jako bardzo dobry podręcznik i pierwszorzędny komentarz.

Niewątpliwie zostanie ona powitana z radością przez zainteresowane koła fachowe. Powinna też znaleźć się w każdej bibliotece prawniczej. Na podkreślenie zasługuje jej bardzo staranna szata zewnętrzna.

Wartość tej pracy i zasługę autora dla uprzystępienia postanowień prawa o postępowaniu administracyjnym podkreślił słusznie prof. Dr Jerzy Stefan Langrod w przedmowie do książki, zaznaczając, że przyczyni się ona zarazem do propagowania w świecie prawniczym zrozumienia dla roli i znaczenia formalnego prawa administracyjnego.

B.

OPINIE I PORADY PRAWNE.

Sprawy obywatelstwa.

1. Czy może być udzielone zwolnienie od powszechnego obowiązku wojskowego, ew. w jakim trybie i przez jaką władzę, osobom które nabyły obywatelstwo obce bez wymaganego uprzedniego zwolnienia w Polsce z powszechnego obowiązku wojskowego?

Zwolnienie takie może być udzielone na podstawie art. 11 ust. (6) ustawy o powszechnym obowiązku wojskowym z dnia 9 kwietnia 1938 r. (poz. 220 Dz. Ust.). Właściwym do udzielania takich zezwoleń jest wyłącznie Minister Obrony Narodowej, działający w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej a co do osób, które przed opuszczeniem zamieszkiwały na obszarze Ziem Odzyskanych — w porozumieniu z Ministrem Ziem Odzyskanych. W tych wypadkach nie ma zastosowania kompetencja polskich Urzędów Konsularnych do udzielania takich zwolnień osobom stale zamieszkałym za granicą (art. 11 ust. 3 ustawy o powszechnym obow. wojsk.), gdyż są one upoważnione do udzielania zwolnień tylko w wypadkach poprzedzających nabycie obywatelstwa obcego. Do czasu uzyskania przepisowego zwolnienia osoby te w świetle naszego prawa są nadal obywatelami polskimi i jako tacy muszą być traktowani przez wszystkie władze Rzeczypospolitej.

W. Cz.

Wywłaszczenia.

2. Czy prawomocne orzeczenia wywłaszczeniowe mogą być uchylane za zgodą stron na podstawie art. 100 rozp. o postępowaniu administracyjnym?

Na podstawie art. 100 post. adm. mogą być uchylane lub zmieniane prawomocne decyzje, mocą których strony lub inne osoby nabyły już prawa — przez władzę, która je wydała, za zgodą tych stron lub osób, o ile temu nie sprzeciwiają się ustawy.

W myśl art. 4 prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym (poz. 776 Dz. Ust. 1934 r.) mają być w tym postępowaniu stosowane prze-

pisy zawarte w rozporządzeniu o postępowaniu administracyjnym, jeżeli prawo o postępowaniu wywłaszczeniowym nie stanowi inaczej.

Ostatnio wymienione prawo nie zawiera żadnej wzmianki o uchylaniu za zgodą stron i innych osób prawomocnych orzeczeń wywłaszczeniowych, przewiduje tylko w art. 43 § 1 i 2 zrzeczenie się przez wywłaszczającego swych uprawnień przed ustaleniem odszkodowania oraz po ustaleniu tegoż. W pierwszym wypadku interesowani władni są dochodzić w drodze sądowej od wywłaszczającego szkody, poniesionej wskutek postępowania wywłaszczającego, w drugim wypadku właściciel może dochodzić bądź szkody, poniesionej przez siebie wskutek postępowania wywłaszczeniowego, bądź też żądać zapłaty ustalonego odszkodowania w zamian za odstąpienie nieruchomości.

Omówione wyżej przypadki wykluczają oczywiście możność uchylenia orzeczenia wywłaszczającego na zasadzie art. 100 post. adm., jeżeli wywłaszczony i inne osoby nie zrzekają się nabytych tym orzeczeniem praw, t. j. prawa dochodzenia szkody na drodze sądowej, bądź też prawa do otrzymania ustalonego odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość.

Jeżeli natomiast obie strony, t. j. wywłaszczający i wywłaszczony, oraz inne osoby, zrzekną się praw nabytych orzeczeniem wywłaszczeniowym i wyrażą zgodę na uchylenie orzeczenia, wówczas niema przeszkód do uchylenia orzeczenia wywłaszczającego na zasadzie art. 100 post. adm., gdyż nie będzie to sprzeczne z cytowanymi wyżej przepisami art. 43 § 1 i 2 prawa o post. wywłaszczeniowym.

Możność stosowania przepisu art 100 post. adm. ma jednak granice w postępowaniu wywłaszczeniowym. Jeżeli bowiem ustalone odszkodowanie zostało wypłacone lub złożone do depozytu sądowego oraz wydano orzeczenie o w y k o n a n i u wywłaszczenia, które jest tytułem do przepisania prawa własności, — wówczas orzeczenie o wywłaszczeniu nie może już być uchylone w trybie art. 100 post. adm., gdyż prawa nabyte przez strony zostały już zrealizowane. Mianowicie wywłaszczający stał się właścicielem nieruchomości wywłaszczonej, zaś wywłaszczony otrzymał ustalone odszkodowanie.

St. Ch.

Zakłady elektryczne.

3. W jakim trybie postępowania mogą być realizowane uprawnienia zakładów elektrycznych, wymienione w art. 8 ustawy elektrycznej?

Art. 8 ustawy elektrycznej (poz. 98 Dz. Ust. z 1935 r.) w ustępie pierwszym postanawia, że zakładom elektrycznym, działającym na mocy uprawnienia oraz zakładom elektrycznym państwowym, przy-

sługuje prawo korzystania zgodnie z zatwierdzonymi planami z dróg publicznych, tak kołowych, jak wodnych i żelaznych, z ulic i placów publicznych. oraz za odszkodowaniem z posiadłości państwowych. gminnych i prywatnych w celu prowadzenia przewodów nad lub pod ziemią, ustawiania stacji transformatorów i innych tego rodzaju urządzeń, umocowywania przewodów i wsporników na ścianach i dachach budynków, oraz obcinania gałęzi drzew, rosnących w pobliżu przewodów. W razie braku porozumienia co do wynagrodzenia, wysokość tegoż ustala sąd. Brak porozumienia nie wstrzymuje jednak korzystania z praw wyżej przewidzianych.

Ponieważ uprawnienia, nadane powyższym przepisem zakładom elektrycznym, połączone są z ograniczeniem praw rzeczowych na nieruchomościach, które jest przewidziane w art. 2 p. 1 prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym (poz. 776 Dz. Ust. z 1934 r.), jako jeden z wymienionych tam rodzajów wywłaszczenia, zachodzi pytanie, czy uprawnienia te należy realizować w trybie ogólnego postępowania wywłaszczeniowego, mając na uwadze przepis art 61 § 2 tegoż postępowania, wedle którego utraciły moc obowiązującą wszelkie przepisy w sprawach tym postępowaniem unormowanych.

Art. 8 ustawy elektrycznej nie zawiera żadnej wzmianki o wywłaszczeniu w przeciwieństwie do art. 10 tejże ustawy, gdzie wyraźnie jest mowa o możności nabywania lub czasowego zajęcia w drodze wywłaszczenia nieruchomości, potrzebnych do budowy i utrzymania zakładów elektrycznych użyteczności publicznej.

Należy zatem omawiany przepis traktować jako normę specjalną ustanowioną w interesie publicznym, wymagającym szybkiego i mniej skomplikowanego postępowania dla elektryfikacji kraju. Będące w mowie uprawnienie zakładów elektrycznych dla korzystania z wszelkiego rodzaju posiadłości oraz dróg, ulic i placów publicznych przedstawia się zatem raczej jako służebność, ustanowiona generalnie na nieruchomościach na rzecz zakładów elektrycznych, z obowiązkiem znoszenia przez właścicieli na odnośnych posiadłościach potrzebnych urządzeń elektrycznych.

Służebność ta jest wprawdzie pewnym ograniczeniem praw rzeczowych, przewidzianym w art. 2 ust. 1 prawa o postęp. wywłasz., jednak należy uznać, iż art. 8 ustawy elektrycznej w związku z art. 61 § 2 prawa o post. wywłasz. nie utracił w tym względzie mocy obowiązującej. Już bowiem po wejściu w życie tego prawa został ten przepis znowelizowany m. in. w art. 88 rozporządzenia Prezydenta R. P. z dn. 28.XII 1934 r. (Dz. Ust. poz. 976), lecz tylko w tym kierunku, że nastąpiła zmiana właściwości władz, uprawnionych do zatwierdzenia planów sieci elektrycznych. Jeżeli więc ustawodawca uznał za potrzebne już po wejściu w życie prawa o po-

stępowaniu wywłaszczeniowym znowelizować tylko częściowo art. 8 ust. elektryczn., pozostawiając bez zmian tę część, która dotyczy ograniczenia praw rzeczowych w sposób odmienny od przepisów prawa o postępowaniu wywłaszczeniowym, to dał tym samym niedwuznacznie wyraz zapatrywaniu, że art. 61 § 2 tegoż prawa w tym zakresie nie ma zastosowania.

Opierając się na powyższych przesłankach należy dojść do wniosku, że w przypadkach tu omawianych ma nadal zastosowanie norma szczególna z art. 8 cyt. ustawy, oraz że nie stosuje się trybu postępowania wywłaszczeniowego celem realizowania prawa przyznanego zakładom elektrycznym w art. 8 ust. elektrycznej.

Wobec powyższego urzeczywistnienie omawianego prawa zakładów elektrycznych winno następować zgodnie z zatwierdzonym planem, w formie zobowiązania przez władzę interesowanego właściciela do znoszenia potrzebnego urządzenia elektrycznego na swej posiadłości, z zagrożeniem zastosowania w razie oporu środków przymusowych, przewidzianych w postępowaniu przymusowym w administracji (poz. 342 Dz. Ust 1928 r.).

St. Ch

Wybór sołtysa.

Rozstrzyganie protestów wyborczych.

4. Kto rozstrzyga protesty przeciwko wyborowi sołtysa lub podsołtysa?

W myśl § 15 rozporządzenia Ministra Administracji Publicznej z dn. 15.III 1945 r. w sprawie regulaminu wyborów sołtysa i podsołtysa (poz. 53 Dz. Ust.) protesty przeciwko wyborowi sołtysa i podsołtysa rozstrzyga ostatecznie powiatowa rada narodowa. Protesty muszą być wniesione na piśmie wraz z uzasadnieniem na ręce wójta w ciągu trzech dni po dniu ogłoszenia wyniku wyborów przez conajmniej dziesięciu wyborców. Wójt obowiązany jest w ciągu 3 dni przesłać protest wraz z aktem wyborczym powiatowej radzie narodowej.

Dr T. S.

Wybór prezydentów i burmistrzów oraz wójtów.

Zaczepienie wyborów.

5. Czy i w jakim trybie może być zaczepiony wybór prezydenta lub burmistrza miasta albo wójta gminy wiejskiej?

Przede wszystkim zaznaczyć należy, że nie ma konkretnego przepisu, którzyby regulował sprawę zaczepienia wyborów prezydenta lub burmistrza albo wójta. Chcąc rozstrzygnąć to pytanie, należy

wziąć pod uwagę niżej przytoczone przepisy i wysnuć z nich odpowiednie wnioski. W myśl art. 26 dekretu z 23.XI 1944 r. o organizacji i zakresie działania samorządu terytorialnego (poz. 74 Dz. Ust.) prezydenta i wiceprezydentów oraz burmistrza i wiceburmistrza wybiera właściwa miejska rada narodowa, a wójta i podwójciego — gminna rada narodowa (art 31 dekretu). Wybór prezydenta i wiceprezydentów wymaga zatwierdzenia Ministra Administracji Publicznej. Wybór burmistrza i wiceburmistrza zatwierdza wojewoda, a wybór wójta i podwójciego podlega zatwierdzeniu przez starostę powiatowego. Do prawomocności uchwał rad narodowych potrzebna jest w myśl art. 20 ustawy o organizacji i zakresie działania rad narodowych (poz. 26 Dz. Ust. z 1946 r.) zwykła większość głosów przy obecności przynajmniej 1/3 liczby członków danej rady. Art. 22 tej ustawy nakłada na każdą radę narodową niższego stopnia obowiązek przesyłania odpisów protokółów swych posiedzeń hierarchicznie wyższej radzie narodowej. Wreszcie art. 23 tej ustawy postanawia, że że każda uchwała rady narodowej, pozostająca w sprzeczności z tą ustawą lub z innymi obowiązującymi przepisami, uchylona będzie w trybie nadzoru przez Krajową Radę Narodową, której uprawnienia w tym względzie przeszły z mocy art. 16 pkt. a) t. zw. Małej Konstytucji (poz. 71 Dz. Ust. z 1947 r.) na Radę Państwa. Z przytoczonych przepisów wypływają następujące wnioski: Ponieważ wybór prezydenta, burmistrza i wójta wymaga zatwierdzenia przez jedną z wspomnianych wyżej władz państwowych, władza ta może odmówić swego zatwierdzenia nie tylko wtedy, gdy uzna, że wybrany kandydat nie jest odpowiedni do pełnienia tych funkcyj, lecz także w przypadku gdy wybór dokonany został w sposób nieprawidłowy (np. brak było przepisanej większości głosów). Nie będzie to wprawdzie formalnym zaczepieniem wyboru, lecz praktycznie biorąc efekt będzie ten sam. Jeżeli przy wyborze pogwałcono obowiązujące przepisy, władza ta mogłaby również — wstrzymując się od zatwierdzenia wyboru — przedstawić sprawę Radzie Państwa z wnioskiem o uchylenie powziętej uchwały. Ta droga nie wydaje się jednak praktyczna, skoro władza ta ma możność niezatwierdzenia wyboru, a tym samym spowodowanie nowego wyboru. Wspominamy o tej drodze tylko dlatego, by dać na zadane nam pytanie wyczerpującą odpowiedź. Ponieważ każda rada narodowa przesyła odpisy protokółów swych posiedzeń hierachicznie wyższej radzie, rada ta może w wykonaniu swego prawa nadzoru nad działalnością rady narodowej niższego stopnia złożyć Radzie Państwa wniosek i uchylenie uchwały o wyborze dokonanym sprzecznie z obowiązującymi przepisami. Wreszcie z ogólnych zasad obradowania ciał kolegialnych, do których należą także rady narodowe, wypływa dla każdego członka takiego ciała prawo zaczepienia uchwały, powziętej niezgodnie z obowiązu-

jącymi przepisami. Prawo to powinno być realizowane w sposób, przewidziany w regulaminie obrad danego ciała kolegialnego, a więc np. przez zgłoszenie odpowiedniego wniosku z żądaniem wniesienia go do protokółu posiedzenia.

Dr T. S.

Prawo karne skarbowe.

Właściwość władz samorządowych w sprawach o przestępstwa z zakresu danin komunalnych.

6. **Czy władza samorządowa I instancji, orzekając o przestępstwie z zakresu danin komunalnych, może wymierzyć karę grzywny ponad 50.000 zł.?**

Art. 263 prawa karnego skarbowego (poz. 140 Dz. Ust. z 1947 r.) postanawia, że do postępowania przed władzami samorządowymi w sprawach o przestępstwa z dziedziny danin komunalnych stosuje się odpowiednio przepisy części II działu II, a więc art. 159—262 tego prawa, ze zmianami przewidzianymi w „poniższych przepisach", t. j. w przepisach zawartych w art. 264—270. Ustalając właściwość władz skarbowych I instancji art. 159 stanowi w § 1, że władze te powołane są do orzekania o występkach, popełnionych w zakresie ceł, monopolów, akcyz i obrotu premiowymi papierami, tylko wtedy, jeżeli najwyższa zasadnicza kara grzywny, grożąca za dany czyn, nie przekracza 50.000 zł. Jeżeli natomiast chodzi o występki z zakresu podatków bezpośrednich i opłaty skarbowej, art. 159 nie ogranicza właściwości władz skarbowych I instancji. Podatkom bezpośrednim i opłacie skarbowej odpowiadają w dziedzinie danin komunalnych podatki i opłaty, wymienione w art. 2 pkt. 7, t. j. podatek gruntowy, podatek od nieruchomości, podatek od lokali i t. d. oraz specjalne dopłaty i opłaty administracyjne. Ponieważ art. 159 ma być — jak wspomniano — odpowiednio stosowany w postępowaniu przed władzami samorządowymi w sprawach o przestępstwa z dziedziny danin komunalnych i nie zawiera żadnych ograniczeń właściwości władz orzekających w I instancji w tych rodzajach spraw, które są odpowiednikiem danin komunalnych, — ponieważ dalej art. 264 stanowi jedynie, że władza samorządowa I instancji rozpoznaje sprawy o przestępstwa, określone w art. 2 pkt. 7 i nie zawiera również żadnych ograniczeń kompetencyjnych lub innych zmian w porównaniu z przepisami art. 159, — wypływa stąd wniosek, że orzekając o przestępstwach z dziedziny danin komunalnych, władze samorządowe I instancji mogą wymierzać grzywny przekraczające 50.000 zł.

Dr T. S.

Postępowanie podatkowe.

7. Czy w razie stwierdzenia, że podatek samorządowy wymierzony został nieprawidłowo, władza podatkowa może wymiar swój sprostować?

Jeżeli nieprawidłowość wymiaru polega jedynie na błędzie rachunkowym, powstała zatem wskutek omyłki w wykonaniu działania arytmetycznego (np. dodawania lub mnożenia), władza podatkowa może każdego czasu przedsięwziąć bądź z urzędu, bądź też na wniosek strony sprostowanie tego błędu (art. 139 dekretu z 16.V 1946 r — poz. 174 Dz. Ust.). Jeżeli natomiast podatek wymierzony został nieprawidłowo z innej przyczyny (np wskutek błędnego ustalenia podstawy opodatkowania), wówczas zależnie od okoliczności decyzja wymierzająca podatek może być zmieniona (nie sprostowana) w sposób następujący: 1) jeżeli władza wymiarowa wyznaczyła stronie podatek za wysoko i pragnie go obniżyć, może to uczynić stosując przepisy art. 160 wspomnianego wyżej dekretu, 2) jeżeli wymiar, dokonany przez władzę, był za niski i ma być podwyższony może to nastąpić przy zastosowaniu przepisów art. 161 tego dekretu wzgl. jeżeli zachodzi jeden z warunków, określonych w art. 156. zmiana wymiaru (podwyższenie) nastąpić może drogą wznowienia postępowania. Wznowienie postępowania następuje albo z urzędu. albo na wniosek strony. O wznowieniu postępowania rozstrzyga ta władza, która w danej sprawie wydała decyzję w ostatniej instancji. Jeżeli przeto decyzja wymierzająca podatek wskutek niewniesienia odwołania przez stronę się uprawomocniła, do wznowienia postępowania powołana jst władza podatkowa I instancji. Jeżeli natomiast strona od decyzji władzy podatkowej I instancji wniosła odwołanie i sprawa była rozstrzygana ostatecznie przez władzę podatkową II instancji (instancję odwoławczą), do wznowienia postępowania właściwa jest ta właśnie instancja. Wznowienie postępowania może nastąpić w każdym czasie, jeżeli powodem wznowienia są sfałszowanie dokumentu, fałszywe zeznanie lub inne okoliczności, wymienione w pkt. 1 art. 156. Jeżeli zaś postępowanie wznowione ma być z powodów, określonych w pkt. 2 lub 3 art. 156, może to nastąpić tylko przed upływem 6 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym powstał obowiązek podatkowy.

Dr T. S.

Umarzanie dodatku za zwłokę.

8. Czy zarząd gminy jako władza wymiarowa może we własnym zakresie działania umorzyć w całości lub w części dodatek za zwłokę?

Dekret o zobowiązaniach podatkowych (poz. 173 Dz. Ust. z 1946 r.) odróżnia przy zobowiązaniach podatkowych należności główne

i należności uboczne oraz postanawia, że przepisy tego dekretu, odnoszące się do należności głównych, stosuje się odpowiednio do należności ubocznych (art. 3). Należnością główną jest świadczenie pieniężne przypadające z tytułu obowiązku podatkowego, należnością zaś uboczną jest świadczenie pieniężne z tyułu nieuiszczenia należności głównej w terminie (art. 4), czyli dodatek za zwłokę (art. 38). Według art. 35, w brzmieniu ustalonym w noweli z 28.VII 1948 r. (poz. 248 Dz. Ust.), Minister Administracji Publicznej — wzgl. Minister Ziem Odzyskanych — może w gospodarczo uzasadnionych lub zasługujących na szczególne uwzględnienie przypadkach umarzać w całości lub w części należności z tytułu zobowiązań podatkowych, przypadające na rzecz związków samorządu terytorialnego, a uprawnienia swe może w drodze rozporządzenia przenieść na podległe mu władze podatkowe. Ponieważ rozporządzenie takie dotychczas nie zostało ogłoszone, w tej chwili jedyną władzą, uprawnioną ustawowo do umarzania w całości lub w części zobowiązań podatkowych z tytułu podatków komunalnych, jest Minister Administracji Publicznej, wzgl. Minister Ziem Odzyskanych. Dodać należy, że w myśl ust. 2 znowelizowanego art. 35 umorzenie w całości lub w części należności głównej pociąga za sobą umorzenie w odpowiednim stosunku także należności ubocznej. Z uwagi zaś na to, że — jak wspomniano— przepisy dekretu, odnoszące się do należności głównych, stosuje się odpowiednio do należności ubocznych, postanowienia art. 35 mają zastosowanie również w przypadku, gdy umorzeniu w całości lub w części ma ulec tylko sam dodatek za zwłokę, a należność główna (podatek) ma być ściągnięta w pełnej wysokości. Wypływa to zresztą z brzmienia samego art. 35, który mówi o umarzaniu z o b o w i ą z a ń podatkowych, rozumiejąc przez to określenie zarówno należności główne, jak i należności uboczne.

Dr T. S.

Obowiązek społecznego oszczędzania.

9. Jaki wpływ na obowiązek wniesienia wkładu oszczędnościowego ma umorzenie w całości lub w części podatku gruntowego?

W myśl art. 28 ustawy z 30.I 1948 r. o obowiązku społecznego oszczędzania (poz. 74 Dz. Ust.) wkłady oszczędnościowe podatników podatku gruntowego, uczestniczących w funduszu B Społecznego Funduszu Oszczędnościowego, ustalane są w o p a r c i u o wymiar podatku gruntowego przez zastosowanie właściwej stawki oszczędnościowej, określanej corocznie w drodze rozporządzenia Rady Ministrów. Wysokość wkładu oszczędnościowego podatnika jest więc ściśle uzależniona od wysokości wymiaru podatku gruntowego. Jeżeli przeto podatek ten podatnikowi zmniejszono (na zasadzie przepisów art. 12 dekretu o podatkach komunalnych — poz. 198 Dz. Ust. z 1947

r.), to tym samym ulega odpowiedniemu zmniejszeniu jego wkład oszczędnościowy w danym roku. Jeżeli zaś podatnik został całkowicie zwolniony od uiszczenia podatku gruntowego, wówczas zwolniony on jest w danym roku również od obowiązku dokonania wkładu oszczędnościowego. Co się tyczy kwestii, poruszonej również w nadesłanym nam zapytaniu, czy zawiadamiając w omawianych przypadkach uczestnika funduszu o wysokości ustalonego dla niego wkładu oszczędnościowego i wzywając go do dokonania wpłaty (art. 29 przytoczonej ustawy), władza podatkowa musi uzyskać zgodę powiatowego pełnomocnika rządowego do spraw podatku gruntowego, stwierdzić należy, że w myśl ust. 2 art. 2 dekretu z 14.IV 1948 r. (poz. 143 Dz. Ust.) zatwierdzenia przez pełnomocnika wymagają tylko te decyzje, które orzekają o częściowym lub całkowitym zwolnieniu od obowiązku wniesienia wkładu oszczędnościowego na zasadzie pkt. 1 ust. 3 art. 28 przytoczonej ustawy z 30.I 1948 r. Nie wymagają natomiast zatwierdzenia, czy też zgody pełnomocnika decyzje ustalające wysokość wkładu oszczędnościowego w danym roku, które opierają się na przepisach ust. 1 art. 28 i art. 29 tej ustawy. W stosunku do ostatnio wymienionych decyzji służy pełnomocnikowi tylko prawo nadzoru po myśli ust. 1 art. 2 dekretu z 14.IV 1948 r.

Dr T. S.

KRONIKA.

Zwiększenie wpływów dla związków samorządowych, uzależnione od wysokości czynszów za lokale.

Okólnik Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 10 maja 1948 r. Nr 129 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 15, poz. 129) omawia sprawę deficytów, jakie wykazuje administracja budynków znajdujących się w zarządzie związków samorządowych.

Wskazując, że główną przyczyną deficytów jest pobieranie za lokale użytkowe w takich budynkach czynszu w wysokości przedwojennej lub nie wiele wyższej od przedwojennej, okólnik zaleca poddanie rewizji dotyczących umów i dążenie do tego, by wysokość czynszów za lokale użytkowe była dostosowana do miejscowych stosunków gospodarczych i korzyści, czerpanych przez najemców.

Poza tym należy sprawdzić, czy wysokość czynszów, podana przez najemców lokali użytkowych w zeznaniach do podatku od nieruchomości odpowiada faktycznie płaconym czynszom.

Przygotowania do przejmowania samorządowych zakładów elektrycznych przez zjednoczenia energetyczne.

W sprawie tej okólnik Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 31 maja 1948 r. Nr 45 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 17, poz. 154) poleca związkom samorządu terytorialnego, prowadzącym zakłady elektryczne, by nie czekając na ukazanie się rozporządzenia wykonawczego do ustawy z dnia 4 lipca 1947 r. o planowej gospodarce energetycznej (Dz. Ust. Nr 52, poz. 271) nawiązały już obecnie bezpośredni kontakt z właściwymi terytorialnie zjednoczeniami energetycznymi i przystąpiły do czynności przygotowawczych do przejęcia tych zakładów przez zjednoczenia energetyczne.

Tryb postępowania władz przy likwidacji stowarzyszeń oraz powoływania kuratorów.

Okólnik Ministerstwa Administracji Publicznej Nr 48 z dnia 5 czerwca 1948 r. (Dz. Urz. M. A. P. Nr 17, poz. 157) udziela w sprawie powyższej władzom podległym wyjaśnień i wskazówek w oparciu o przepisy prawa o stowarzyszeniach z dnia 27 października 1932 r (Dz. Ust. Nr 94, poz. 808).

Wykonanie rozporządzenia z dnia 23 marca 1948 r. o taryfie opłat za czynności urzędów stanu cywilnego i władz nadzorczych (Dz. U. R. P. Nr 21, poz. 150).

Minister Administracji Publicznej wydał w dniu 1 lipca 1948 r. okólnik Nr 59 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 21, poz. 195), wyjaśniający cele cytowanego rozporządzenia.

Celem wydania tego rozporządzenia było podwyższenie zbyt niskich i niewspółmiernych z innymi opłatami i świadczeniami na rzecz Skarbu Państwa i samorządu terytorialnego dotychczasowych opłat za czynności urzędów stanu cywilnego i władz nadzorczych oraz ujęcie w jednym akcie całokształtu taryfy tych opłat.

Nowe stawki opłat, przewidziane za poszczególne rodzaje czynności urzędów stanu cywilnego i władz nadzorczych, znacznie podwyższają stawki dotychczasowe. W tym samym stosunku zostały podwyższone niektóre opłaty za czynności władz nadzorczych.

W związku z tym okólnik Nr 59 ustala zasady dysponowania przez gminy wpływami pieniężnymi, osiąganymi przy stosowaniu wspomnianego na wstępie rozporządzenia.

Podatek od spożycia w zakładach gastronomicznych — statut wzorowy.

Okólnikiem Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 16 lipca 1948 r. Nr 62 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 23, poz. 206) został podany wzór statutu wymienionego w nagłówku podatku, celem ujednolicenia zasad wymiaru i poboru tego podatku.

Do statutu wzorowego winny być dostosowane obowiązujące dotychczas w poszczególnych związkach komunalnych statuty wymienionego podatku.

Zaświadczenia dla referenów społeczno-politycznych, pełniących funkcje pełnomocników Głównego Urzędu Kontroli Prasy, Publikacyj i Widowisk.

Starostwa Powiatowe obowiązane są na podstawie pisma okólnego Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 31 maja 1948 r. L. dz. II. PP-2044/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 17, poz. 163) wydawać wymienionym referentom zaświadczenia, stwierdzające wykonywanie tej funkcji i upoważniające do wolnego wstępu na wszelkie widowiska publiczne (łącznie z seansami kin objazdowych) na terenie powiatu.

Współpraca władz administracyjnych z organami Polskiego Związku Łowieckiego.

Pismem okólnym z dnia 31 maja 1948 r. L. dz. IV-AP-3096/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 17, poz. 164) poleciło Ministerstwo Administracji Publicznej władzom podległym udzielać Polskiemu Związkowi Łowieckiemu i jego terenowym organom pomocy i poparcia w wykonywaniu jego zadań statutowych oraz zasięgać opinii tych orga-

nów w sprawach łowieckich, jeżeli chodzi o tereny łowieckie nie należące do Skarbu Państwa.

Ponadto Starostowie winni potwierdzać legitymacje dla łowczych i podłowczych.

Niedopuszczalność opodatkowywania przedmiotów majątkowych na rzecz związków samorządowych.

Pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 10 czerwca 1948 r. Nr III SF. 3/0/22/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 18, poz. 172) udziela w sprawie powyższej władzom podległym wyjaśnień, uznając za niedopuszczalne pobieranie na rzecz związków samorządowych podatku od posiadania przedmiotów majątkowych (np. broni myśliwskiej).

Zwalczanie nielegalnego uboju zwierząt rzeźnych.

Wobec nasilenia wypadków nielegalnego uboju zwierząt rzeźnych, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 12 czerwca 1948 r. Nr III SG. 2/0 8/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 18, poz. 174) zarządziło, by powiatowe władze administracji ogólnej oraz organa wykonawcze gmin miejskich i wiejskich przypomniały ludności obowiązujące w tej normie przepisy prawne ze zwróceniem uwagi na grożące niebezpieczeństwo dla zdrowia i życia osób, spożywających mięso, pochodzące z nielegalnego uboju oraz na skutki karne dla osób uprawiających tego rodzaju proceder.

Poza tym pismo to zaleca władzom podległym w związku z powyższą akcją bezzwłoczne nawiązanie bezpośredniego kontaktu z miejscowymi delegatami Komisji Specjalnej dla Walki z Nadużyciami i Szkodnictwem Gospodarczym, celem omówienia akcji zwalczania nielegalnego uboju z tym, że wypadki rażące oraz powtarzające się, należy natychmiast kierować na drogę postępowania przed wyżej wymienioną Komisją Specjalną.

Poszukiwania spadkobierców po zmarłych zagranicą obywatelach polskich.

Mając na uwadze okoliczność, że wielu obywateli polskich, zmarłych lub zaginionych podczas wojny na obszarach obcych państw, pozostawiło po sobie majątek spadkowy nieraz wielkiej wartości, który w razie nieujawnienia spadkobierców przypadłby Skarbowi obcego państwa, Ministerstwo Administracji Publicznej pismem okólnym z dnia 18 czerwca 1948 r. L. dz. IV-ASC/3928/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 18, poz. 180), wskazuje na potrzebę przeprowadzania w tych sprawach skrupulatnych poszukiwań i wykorzystania wszelkich środków, któreby mogły doprowadzić do ujawnienia tych spadkobierców.

Począwszy od N-ru 18 wprowadza Ministerstwo Administracji Publicznej w Dzienniku Urzędowym rubrykę osób poszukiwanych.

Wydawanie zaświadczeń o stanie majątkowym i rodzinnym.

W piśmie okólnym z dnia 1 lipca 1948 r. Nr IV AA. 2594/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 21, poz. 196), Ministerstwo Administracji Publicznej podało władzom podległym wytyczne przy wydawaniu zaświadczeń o stanie majątkowym i rodzinnym, a to: 1) zaświadczenia wyżej wymienione winny być wydawane przez władze administracji ogólnej w przypadkach, kiedy odnośne przepisy prawne taki obowiązek tych władz wyraźnie przewidują 2) jeżeli odnośny przepis prawny mówi jedynie o wydawaniu zaświadczeń przez „władzę publiczną", nie precyzując bliżej tej władzy — wówczas należy przez tę władzę rozumieć zarządy gmin miejskich i wiejskich. Tę samą zasadę należy stosować, jeżeli dany przepis prawny nie zastrzega wyraźnie wydawania omawianych zaświadczeń przez władze sądowe, a przewiduje kompetencję alternatywną, np. „władze państwowe lub samorządowe", 3) w braku zaś wyraźnej normy prawnej, któraby przewidywała wydawanie zaświadczeń, należy wydawanie ich w sprawach drobnej wagi odmawiać.

Przekazywanie związkom samorządowym wpływów z kart rejestracyjnych.

Pismem okólnym z dnia 5 lipca 1948 r. Nr III SF. 32/19/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 21, poz. 200), Ministerstwo Administracji Publicznej podało do wiadomości i wykorzystania wyciąg z okólnika Ministerstwa Skarbu z dnia 7 maja 1948 r. Nr D. III. 3265 7/48 w sprawie powyższej. Wyżej wymieniony okólnik Ministerstwa Skarbu zarządza, by urzędy skarbowe przekazały wpływy, osiągnięte w czasie od dnia 1 stycznia 1948 r. za te karty za lata podatkowe 1946—1948 właściwym związkom samorządu terytorialnego. Urzędy Skarbowe przekazują miastom wydzielonym sumy wpływów, osiągniętych z tych miast, wpływy zaś, osiągnięte z terenu gmin miejskich niewydzielonych oraz z terenu gmin wiejskich dzielą między uprawnione związki według klucza podziałowego, ustalonego uchwałą Prezydium Powiatowej Rady Narodowej z przeznaczeniem 50% sum wydzielonych gminom wiejskim na rzecz powiatowego związku samorządowego

Wywłaszczenia nieruchomości, zajętych w okresie wojny 1939—1945 na cele użyteczności publicznej.

W związku z dekretem z dnia 7 kwietnia 1948 r., normującym sprawę wymienionych wyżej wywłaszczeń (Dz. Ust. Nr 20, poz. 138) pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 9 lipca 1948 r. L. dz. IV-AA 4314/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 23, poz. 207) podaje podległym władzom wskazówki i wyjaśniena do wiadomości i przestrzegania w sprawach wywłaszczeniowych, prowadzonych na podstawie cytowanego na wstępie dekretu.

Przestrzeganie przepisów regulaminowych w rzeźniach.

Wobec stwierdzenia, że ubój zwierząt w wielu rzeźniach samorządowych odbywa się poza godzinami, ustalonymi przez regulamin, a częstokroć nawet w porze nocnej, pismo okólne Ministerstwa Administracji Publicznej z dnia 14 lipca 1948 r. L. dz. III-SG-II-0 9/48 (Dz. Urz. M. A. P. Nr 23, poz. 209) poleca ścisłe przestrzeganie przepisów regulaminowych w rzeźniach. Ubój w porze nocnej może być dokonywany tylko w wypadkach istotnej konieczności.

Zawiadamianie właściwych prokuratorów o przestępstwach obywateli polskich zagranicą.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych wydało w tej sprawie zarządzenie w dniu 7 kwietnia 1948 r. za Nr K. I./3111/2/4 (Dz. Urz. M. S. Z. Nr 4 z dnia 15 kwietnia 1948 r., poz. 32).

Przewóz złota w małym ruchu granicznym.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych w komunikacie z dnia 9 kwietnia 1948 r. Nr DA. I/R/144 64 podało wskazówki w przedmiotowej sprawie (Dz. Urz. M. S. Z. Nr 4, poz. 34).

Zarządzenie w sprawie przekazywania sum spadkowych do kraju.

Zarządzenie Ministerstwa Spraw Zagranicznych z dnia 29 kwietnia 1948 r. za Nr K. I 317/2 omawia postępowanie i podaje wskazówki w sprawie przekazywania sum spadkowych do Kraju.

Zakładanie ksiąg wieczystych i dokonywanie wpisów o wykonaniu dekretu z dnia 6 września 1946 r o ustroju rolnym i osadnictwie na obszarze Ziem Odzyskanych i b. W. M. Gdańska (Dz. U. R. P. poz. 279 z 1946 r.).

Okólnik Ministerstwa Sprawiedliwości Nr 16 48/NS wyjaśnia szczegółowo sprawę wymienioną w nagłówku (Dz. Urz. Min. Spraw. Nr 7 z dnia 15 czerwca 1948 r., str. 99).

Zakaz używania napojów alkoholowych przez osoby, zatrudnione przy obsłudze pojazdów mechanicznych podczas pełnienia obowiązków służbowych.

Okólnik Ministerstwa Skarbu z dnia 26 maja 1948 r. zaleca ścisłe przestrzeganie wyżej wymienionego zakazu w tej sprawie (Dz. Urz. Min. Skarbu Nr 61 z dnia 26 maja 1948 r., poz. 248).

Bloczki kasowe.

Dz. Urz. Ministerstwa Skarbu Nr 69 z dnia 24 czerwca 1948 r., poz. 274 zawiera zarządzenie w sprawie bloczków kasowych oraz sposobu ich wydawania i kontroli.

Otrzymywanie kart zaopatrzenia I, II i III kategorii.

Minister Aprowizacji wydał w dniu 5 lutego 1948 r. zarządzenie o zmianie instrukcji Ministra Aprowizacji i Handlu z dnia 22 maja 1946 r. w sprawie uprawnień do otrzymywania kart zaopatrzenia I, II

i III kategorii oraz rodzinnych kart kategorii IR i II R (Dz. Urz. Min. Aprow. Nr 2 z dnia 25 marca 1948 r., poz. 5).

Przemiał zbóż.

Zarządzenie Ministra Aprowizacji z dnia 12 marca 1948 r. reguluje przemiał zbóż na cele wyżywienia dzieci i chorych oraz na potrzeby kultu religijnego (Dz. Urz. Min. Aprow. Nr 2, poz. 62 z 1948 r.).

Obrót zbożem siewnym.

W Dzienniku Urzędowym Ministerstwa Przemysłu i Handlu Nr 9 z dnia 20 maja 1948 r. pod poz. 131 ogłoszono zarządzenie Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 20 lutego 1948 r., wydane w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu o hurtowym obrocie zbożem siewnym.